Acompaña al Diario del 25/06/96

BIBLIOTECA NACIONAL
Fecha 3 JUL 1996
Coloc. Nº D-10.355

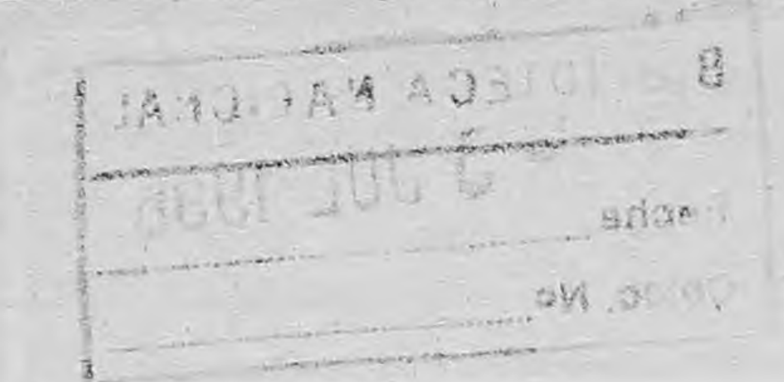
BASES Y PUNTOS DE PARTIDA PARA LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



Antonio Cartañá
OMBUDSMAN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Este trabajo contiene la propuesta de la Oficina del Ombudsman de la Ciudad de Buenos Aires para la institucionalización del nuevo distrito autónomo. Se trata de un aporte a la tarea de los convencionales estatuyentes, que atiende además a las preocupaciones de dirigentes políticos y sociales y a las inquietudes de estudiosos y analistas. Pero por sobre todas las cosas ha sido elaborado tomando en cuenta los intereses de los postergados vecinos porteños que deberán asumir el desafío de ejercer una ciudadanía plena.

ESPACIO INSTITUCIONAL DE LA OFICINA DEL OMBUDSMAN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
SE DISTRIBUYE CON LA EDICION DEL 25/6/96 DE **Página/12**





INDICE

PROLOGO

Este trabajo se propone contribuir al esfuerzo de todos los porteños por asumir su ciudadanía plena. Siempre sostuve que resulta imposible construir una tabla de derechos para los habitantes de esta ciudad mientras falte el más elemental de ellos, la autodeterminación.

Desde mucho antes de la reforma constitucional de 1994 he reclamado el cambio de la situación jurídica de la ciudad, propiciando su provincialización, debido a la insuficiencia de la institución municipal para albergar un verdadero Gobierno, no una mera Administración.

Entiendo que a partir de la reforma se abre la posibilidad de contar con instituciones de Gobierno legítimas e idóneas, a condición de ocupar todo el espacio que la autonomía nos propone y de acertar en el diseño de una carta constitucional que organice el Estado de derecho en el marco de una democracia eficaz y participativa.

Estas páginas son el fruto de ocho años de experiencia de la Oficina del Ombudsman de la Ciudad de Buenos Aires, desde donde he constatado cuán arduo resulta defender los derechos de los vecinos porteños cuando no rige en plenitud el Estado de derecho y lo difícil que es gestionar el interés de las personas comunes cuando el poder real en la ciudad es detentado principalmente por el Gobierno federal - especialmente por el Ejecutivo - y por una serie de corporaciones públicas y privadas que no están sujetas a ningún control por parte de la sociedad civil.

¿Quién duda de que la especulación inmobiliaria siempre ha podido más que las regulaciones municipales sobre uso del suelo ; que la codicia mercantilista se ha servido a su placer del escaso y mal cuidado espacio público ; que los intereses de los contratistas de servicios y proveedores municipales han vencido a todas las reglas de la sana contratación, además de ocupar áreas vitales dentro de la Administración desde las que aplican sus estrategias empresarias como si fueran políticas de gobierno?

El desorden del tránsito y del transporte público - uno de los principales motivos de la mala calidad de vida en la ciudad - van de la mano con la carencia de órganos propios de regulación y fiscalización. La contaminación ambiental en todas sus formas, el riesgo por el descontrol de los alimentos, las violaciones a las regulaciones sobre usos comerciales e industriales, la poca preocupación por la seguridad, hablan a las claras de la crisis del poder de policía , circunstancia que se corresponde con la ausencia de una fuerza pública al servicio del Gobierno local.

La incapacidad de la Administración para resolver los problemas concretos de la gente y el gasto público ineficaz son fruto de una burocracia corrupta y frondosa, alimentada por prácticas que toman a la Administración como agencia de colocaciones de la clientela partidaria. La superposición de jurisdicciones entre agencias del Estado federal y local sobre el territorio de la ciudad, complica la atribución de competencias y fomenta la irresponsabilidad y la impunidad.

Si el futuro Gobierno autónomo pretende gestionar la ciudad en nombre del interés general, deberá desplazar del control de las decisiones a todos estos factores de poder, con los previsibles conflictos que lo tornarán vulnerable y podrán conducirlo hacia crisis de gobernabilidad. Estos peligros se pueden alejar si se ponen en marcha estrategias de legitimación popular de las decisiones con las cuales enfrentar a aquellos intereses y si se establecen acuerdos políticos previos y posteriores a la formación del nuevo Gobierno.

Se impone reclamar de los partidos y candidatos que intervienen en la puja electoral y de otras organizaciones sociales un clima de acuerdo sobre ciertas cuestiones básicas que garanticen la gobernabilidad. Debe protegerse un núcleo de coincidencias perdurables que hagan a la defensa del Estado Autónomo más allá de la alternancia en el Gobierno. En este sentido la Oficina del Ombudsman se ha ofrecido como terreno neutral y facilitador de las negociaciones, para establecer acuerdos referidos al proceso de transición y a la gobernabilidad futura.

Integra estas "Bases y Puntos de Partida para la Organización Institucional de la Ciudad de Buenos Aires" un proyecto de Constitución local como aporte al debate previo a la reunión de la Asamblea Constituyente confrontando con las ideas de los distintos grupos partidarios y otros actores sociales.

Eso no implica considerar al proyecto que hoy presento como un producto cerrado que deba dejarse o tomarse sino como un punto de partida, un disparador del debate.

En la presente parte preliminar expongo las razones por las que adopto algunos criterios, y dejo sin fundamentar la adopción de otros, respecto de los cuáles el articulado del proyecto de Constitución me parece suficiente como para evidenciar nuestra posición.

He observado, por otra parte, como muy auspiciosa la realización, los días 8 y 9 de mayo de 1996 en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UBA),del 1º Congreso Ciudadano "Hacia la Estatuyente", convocado por la Asociación de Abogados de Buenos Aires, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y la Federación Universitaria de Buenos Aires, y auspiciado por la Federación Argentina de Colegios de Abogados, la Asociación Argentina de Estudios Municipales, organizaciones no gubernamentales como Conciencia y Poder Ciudadano y la Oficina del Ombudsman de la Ciudad de Buenos Aires.

Se trató de la - hasta ahora - única actividad académica y sistemática para deliberar sobre el contenido de la futura Constitución de la ciudad, efectuada en el marco universitario adecuado.

Las conclusiones del Congreso, en lo fundamental, coinciden con las posiciones adoptadas en este trabajo, principalmente en lo que hace a la amplitud con la que debe interpretarse el art. 129 de la Constitución Nacional, a la forma de Gobierno y a los recaudos necesarios para asegurar la gobernabilidad.

Por último, agradezco especialmente la participación en la redacción del proyecto de Constitución a los doctores Mario Fernando Ganora, Mario Justo López (h.), Eduardo Monti y José Osvaldo Casás y el valioso aporte de ideas y experiencias en el debate previo de Lino Di Giorgio y los doctores Eduardo Guarna y Oscar R. González.

Antonio Cartañá
Buenos Aires. 20 de mayo de 1996.

BASES y PUNTOS de PARTIDA para la ORGANIZACION INSTITUCIONAL de la CIUDAD de BUENOS AIRES

I.- EL PROBLEMA INSTITUCIONAL.

El agotamiento del patrimonio

La Constitución Nacional de 1853/60 estableció en el art. 86 inc. 3 que el Presidente de la Nación era el jefe inmediato de la Capital Federal. El antiguo art. 67 inc. 27 de la Ley Fundamental determinó que el Congreso Nacional era la legislatura local de este distrito federal.

En 1880, luego de una sangrienta guerra civil, la Ciudad de Buenos Aires fue declarada Capital de la República merced a la ley 1029. Las circunstancias históricas que culminaron con la capitalización de la ciudad estuvieron signadas por gravísimos enfrentamientos que dejaron sus secuelas de desconfianza y resentimiento entre provincianos y porteños. De allí que las soluciones institucionales no pasaran por la articulación y el respeto de los intereses de los antiguos adversarios sino por la creación de situaciones que mediante la imposición de la fuerza evitaran nuevas confrontaciones.

A causa de estos desencuentros entre argentinos se arribó a la finalización del siglo XX con la triste realidad de que el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, ajeno a las luchas de los caudillos porteños del siglo pasado, continuó privado de su derecho a la autodeterminación.

Los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, mayoritariamente producto de las corrientes inmigratorias europeas, asiáticas y del propio interior del país poco tienen que ver actualmente en lo que hace a sus tradiciones, cultura y costumbres con ese pasado luctuoso que la profundización del proceso democrático debía superar. Nada justificaba mantener un status jurídico fruto de revanchas políticas de antiguas rencillas ya superadas.

Por otra parte, el régimen institucional de la Ciudad de Buenos Aires no daba adecuada respuesta al cúmulo de problemas generado por el proceso de industrialización operado a lo largo del siglo XX. Hoy la Ciudad de Buenos Aires tiene una superficie de doscientos kilómetros cuadrados y una población de alrededor de tres millones de habitantes. Si bien es el centro comercial, industrial, político y cultural más importante del país, afronta problemas gravísimos toda vez que la ciudad está conformada por grupos sociales heterogéneos de muy diferentes grados de educación e instrucción, poder y prestigio. Es una ciudad que como todas las grandes metrópolis del mundo sufre tensiones, conflictos, problemas de inseguridad e insuficiencia de servicios públicos esenciales.

No se me escapa que a lo largo del siglo se ha intentado remediar tibia y parcialmente esta situación mediante la legislación que creó los órganos de Gobierno de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. La necesidad de un Gobierno local que pudiera hacerse cargo de los problemas era una necesidad demasiado grande como para desconocerla. Sin embargo, la Ley Orgánica Municipal (19.987) establece que el Intendente Municipal, cabeza del Departamento Ejecutivo, es un funcionario nombrado por el Presidente de la República (art. 27). La enorme gravitación que tiene en nuestro sistema de Gobierno el Departamento Ejecutivo hizo que la Municipalidad funcionara en los hechos como una dependencia del Poder Ejecutivo Nacional. Esto, incluso, ha sido sostenido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación quien ha dicho en sus pronunciamientos que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires forma parte de laAdministración Pública subordinada al Presidente (C.S.J.N. Fallos 301: 1117).

Si bien formalmente el Concejo Deliberante, departamento legislativo municipal elegido por el voto de los vecinos de la Ciudad de Buenos Aires, tiene la facultad de remover por juicio político al Intendente y a sus secretarios (art. 10 de la Ley Orgánica Municipal) por mal desempeño o delito en el ejercicio de sus funciones, esto es impensable desde el punto de vista real.

En efecto, al no estar el Gobierno municipal de la Ciudad de Buenos Aires debidamente garantizado por la Constitución de 1853/60, pende sobre la cabeza de los porteños la perenne amenaza de que el Gobierno Nacional, decida el cambio de legislación y la desaparición de sus órganos de Gobierno. Así en 1989 el Concejo Deliberante fue intervenido por el Poder Ejecutivo Nacional sin que ninguna ley sirviera de fundamento para tal accionar y con el exclusivo objeto de resolver una cuestión que legalmente era de la estricta competencia del órgano intervenido. Del mismo modo el Gobierno Nacional dispuso en 1989 el dictado de la Ley de Reforma del Estado (23.696) que autorizó al Intendente Municipal a disponer de los bienes del patrimonio municipal sea por venta o concesión sin intervención del Concejo. En 1992, cuando se produjo la cesación de pagos de la ciudad merced a la desafortunada gestión del Intendente de turno, el Poder Ejecutivo Nacional designó a otro funcionario para dicho cargo, quien implantó un plan de ajuste y una virtual intervención del Concejo Deliberante. Durante los años 1995 y 1996 el Poder Ejecutivo Nacional hizo caso omiso de la Constitución Nacional reformada, mantuvo como virtual interventor a un Intendente de facto y modificó mediante un decreto de necesidad y urgencia - luego ratificado por ley - el régimen jurídico del Concejo Deliberante de modo tal que pudiera seguir actuando a pesar de haber quedado reducido a la mitad de sus miembros.

Por otra parte, la magnitud de los problemas de la Ciudad y el sostenimiento de su Gobierno municipal sólo pueden solventarse con los recursos mencionados en el art. 106 de la ley 19.987, toda vez que como municipio carece de la capacidad de crear tributos o de generar ingresos no previstos en dicha normativa. De allí que la sucesiva transferencia a la comuna de servicios públicos nacionales, sin transferir las correspondientes partidas del Estado Nacional al municipio haya desencadenado la asfixia actual de las finanzas públicas.

A lo expuesto hay que sumarle que no existen en la Ciudad de Buenos Aires las instituciones - policía de seguridad, tribunales judiciales, burocracias eficientes, organismos de fiscalización del cumplimiento de las normas locales - que sirvan a un efectivo Gobierno local.

Una ciudad con mayor población que muchas provincias juntas no tenía, hasta la reforma de 1994, las posibilidades de dotarse de un instrumento idóneo de Gobierno capaz de afrontar sus necesidades.

La gravedad de los problemas y la insuficiencia de las instituciones para resolverlos abrieron el camino de la transformación.

En primer lugar el país debió reconocer que la Ciudad de Buenos Aires constituía una formidable realidad política, cultural, económica y social que requería un tratamiento especial en la Constitución Nacional con independencia de su condición de Capital de la República. Resultaba además impensable que esta Ciudad, en el supuesto de que dejara de ser la Capital Federal, retornara a la Provincia de Buenos Aires. El tiempo transcurrido desde la separación de ambas, Ciudad y Provincia, ha gestado dos realidades diferentes que muy difícilmente pueden reunificarse.

Era por demás evidente que los problemas que tuvieran que ver con el área metropolitana sólo encontrarían solución en la medida en que ambasentidades: la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires pudieran debatir en pie de igualdad la constitución de entes regionales con suficientes atribuciones. Esto se debe a que el propio territorio geográfico con su unidad de suelo, aire y aguas constituye una realidad que desconoce las subdivisiones político administrativas. Los efectos de la polución y contaminación de ambiente exigen una actividad conjunta de todas las jurisdicciones involucradas. El fenómeno de los conmutantes demanda soluciones conjuntas a la problemática del transporte, de la política de empleo, de las redes de servicios públicos. Los esfuerzos hacia una planificación que coordine las soluciones a los distintos problemas del área metropolitana requiere de instituciones adecuadas que exceden el marco de los municipios bonaerenses y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

La Ciudad de Buenos Aires no podría encarar esta labor y, por ende, tampoco la Provincia de Buenos Aires podría hacerlo, en la medida en que no se llevara adelante con seriedad y profundidad el proceso abierto a partir de la reforma de la Constitución en 1994.

Por lo tanto se hacía necesario no sólo establecer la posibilidad de que la ciudadanía porteña pudiera elegir directamente a su jefe de Gobierno sino además reconocer a la Ciudad, tanto en la Constitución como en la ley, un status que asegurara su autonomía con facultades legislativas y judiciales como las que tienen el resto de las Provincias.

Cabe destacar que no se trataba de una utopía, por cuanto la ley 23.512 (art. 6) ya había tomado en 1987 la decisión de provincializar la Ciudad de Buenos Aires una vez que se operara el traslado de la capital a Viedma, Carmen de Patagones y Guardia Mitre. Es decir que esa decisión política ya había sido adoptada en su momento por el Gobierno Federal.

II.- LA SOLUCION INSTITUCIONAL.

Antecedentes y alcances de la reforma constitucional de 1994.

La ley 24.309, que declaró la necesidad de la reforma parcial de la Constitución, estableció la finalidad , el sentido y el alcance de la misma en el Núcleo de Coincidencias Básicas (art. 2 inc. d).

La cuestión del status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires como cuestión fundamental de cuya aprobación o rechazo dependía la suerte de la reforma (arts. 4 y 5 de la referida ley) fue específicamente considerada por el Congreso Nacional.

Precisamente, en el apartado F) de dicho núcleo se expresa:

a) El pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, elegirá directamente su jefe de Gobierno.

b) La Ciudad de Buenos Aires será dotada de un status constitucional especial, que le reconozca autonomía y facultades propias de legislación y jurisdicción.

c) Una regla especial garantizará los intereses del Estado Nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.

La reforma constitucional de 1994, basada en dicho Núcleo de Coincidencias Básicas, reconoció que la Ciudad de Buenos Aires era una realidad política, cultural, económica y social que requería un tratamiento especial en la Constitución Nacional con independencia de su condición de Capital de la República. En consecuencia dictó el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta que sirve de hilo conductor para desentrañar su naturaleza y alcances jurídicos.

En este sentido resulta de primordial importancia recalcar que la inclusión del art. 129 en el Título Segundo de la Ley Fundamental quetrata sobre los Gobiernos de Provincia indica que la voluntad de la norma es la de la asimilación de la Ciudad de Buenos Aires a este orden de instituciones.

Tal interpretación es, por otra parte, la que se compadece con la sana lógica. En efecto, no es admisible considerar que la reforma constitucional sólo pretendió establecer un régimen municipal porque la Ciudad de Buenos Aires ya era un municipio con anterioridad a la modificación de la Ley Fundamental.

Esto ya se había establecido nítidamente en el siglo pasado. La lectura de los precedentes legislativos confirma lo que vengo sosteniendo.

El decreto del 2 de setiembre de 1852 dictado por el Director Provisorio de la Confederación Argentina, Justo José de Urquiza, estableció una municipalidad para la Ciudad de Buenos Aires, en los límites de sus once parroquias, compuesta por veintiún municipales y un Presidente. Correspondía a la municipalidad repartir su trabajo entre cinco comisiones: Seguridad, Higiene, Educación, Obras Públicas y Hacienda. La Comisión de Seguridad tenía a su cargo la organización y arreglo del Cuerpo de Serenos, la entonces fuerza policial de la Ciudad, el régimen de las cárceles y la creación de penitenciarías y

asilos de corrección. La de Higiene se ocupaba no sólo de las medidas preventivas en favor de la salud pública sino, además, del régimen y conservación de los hospitales . Y, por último, la de Educación entendía en todo lo concerniente a la ilustración y moral de las personas de ambos sexos, y el cuidado de las escuelas y también respecto del juego y la beneficencia.
Este decreto fue reiterado en sus términos por la ley del 6 de mayo de 1853 sancionada por el Congreso General Constituyente en la Ciudad de Santa Fe.
Las aludidas normas explican por qué el antiguo art. 81 de la Constitución Nacional en su último párrafo se refería al " Presidente de la Municipalidad " de la Ciudad de Buenos Aires.
La ley del 11 de octubre de 1854 sancionada por las Cámaras de Representantes y de Senadores de la provincia de Buenos Aires reiteró los conceptos de las anteriores pero determinó que los municipales debían ser elegidos popularmente. El Presidente sería el Ministro de Gobierno de la Provincia y el Vice Presidente surgiría de una terna propuesta por el Gobierno municipal.
También la Ley del 30 de setiembre de 1860, la del 2 de noviembre de 1865 y la del 28 de octubre de 1876 continuaron sosteniendo que la Ciudad de Buenos Aires era un municipio. En el art. 83 de esta última ley se establecía la atribución de organizar y dirigir los servicios de policía de seguridad, la administración económica de las cárceles y penitenciarías.
El proceso de capitalización de la Ciudad de Buenos Aires, si bien significó un recorte de sus facultades y atribuciones no alteró el carácter municipal de la urbe. La ley 1029/80 rezaba en su art. 1: "Declárase Capital de la República el municipio de Buenos Aires, bajo sus límites actuales...
Siete años después la ley 2089 incorpora los "partidos de Flores y Belgrano " y dice " quedan comprendidos en el municipio de la Capital de la Nación".
En ambas normas el legislador consideró un municipio a la preexistente Buenos Aires, que convertida en Capital de la República es asiento de las "autoridades que ejercen el Gobierno Federal" (art. 3 de C.N.).
Durante el corriente siglo la actual Ley Orgánica Municipal (19.987), anterior a la reforma constitucional de 1994, también le había asignado el carácter de municipio a Buenos Aires (art. 1). Que este municipio tenía características muy especiales que lo distinguían del resto de los existentes en el país, tampoco era una novedad que fuera necesario sancionar mediante una reforma constitucional.
En efecto, el régimen municipal de las provincias, es obviamente diferente al de la Ciudad de Buenos Aires. La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires cobra impuestos a los ingresos brutos, inmobiliario y automotor, tiene un Registro Civil, ha sufrido la transferencia de los servicios de salud y educación de la Nación, ha realizado convenios con otras provincias y con el Gobierno Federal. Todo esto la fue colocando paulatinamente en una situación más cercana a la de una provincia que a la de un municipio. (Además de la circunstancia de elegir dos senadores)
En consecuencia, llevar adelante una reforma constitucional para sancionar algo que ya tenía vigencia, y que además había fracasado como solución institucional por su insuficiencia ante el crecimiento desmesurado de la urbe, constituye un absurdo.
A estos argumentos hay que sumarles otros vinculados con el propio texto constitucional. Así podemos señalar que:

1) Se le asigna representación como Ciudad de Buenos Aires y no como Capital en la Cámara de Diputados y en el Senado de la Nación (arts. 45 y 54).

2) El art. 75 inc. 2 sobre las facultades del Congreso para imponer contribuciones , por tres veces equipara totalmente a la Ciudad de Bs. As. autónoma con las provincias (párrafos 3, 5 y 6).

3) La Ciudad de Buenos Aires, de acuerdo con el régimen que se establezca al efecto, podrá crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional, al igual que las provincias (art. 124 C.N.)

4) La Ciudad de Buenos Aires puede conservar organismos de seguridad social para empleados públicos y profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura al igual que las provincias (art. 125 C.N.).

En cuanto a la relación de este Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires con el Gobierno federal, resulta necesario traer a colación las dos disposiciones constitucionales mencionadas más arriba.
Así, el art. 129 de la Ley Fundamental sostiene que:
"La Ciudad de Bs.As. tendrá un régimen de Gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de Gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de la dispuesto en este artículo , el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Bs. As. para que mediante los representantes que elijan a ese efecto , dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones."
La Disposición Transitoria Decimoquinta, a su vez expresa:
"Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos que hasta la sanción de la presente."
"El jefe de Gobierno será elegido durante el año 1995."
"La ley prevista en los párrafos 2º y 3º del art. 129, deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución."
"Hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo la designación y remoción de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los arts. 114 y 115 de esta Constitución".
Cabe destacar que ambas disposiciones constitucionales son las que efectúan el deslinde de competencias entre el Gobierno federal y el Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. En ninguna parte del texto constitucional se establece que una ley del Congreso es la que debe efectuar dicho deslinde. Esta última es una interpretación políticamente tendenciosa en favor del Gobierno Nacional con la que se pretende otorgarle una suerte de llave que le permita, de acuerdo con los avatares políticos coyunturales, expandir o restringir el ámbito de la autonomía a su placer.
Si bien es cierto que el Congreso Nacional ejerce una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación (art. 75 inc. 30 C.N.), no lo es menos que tratándose de la Ciudad de Buenos Aires, estas facultades cesan con la constitución de los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía.
No se me escapa que el Congreso Nacional tendrá facultades de legislación sobre el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, al igual que sobre el territorio de cualquier provincia, pero sólo para garantizar los intereses del Estado Nacional mientras la Ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.
Estas disposiciones permiten, asimismo, afirmar que la idea de que la reforma de 1994 significó la creación de una categoría política, - la de la ciudad autónoma que es algo menos que una provincia y algo más que un municipio -, no encuentra apoyo en el texto de la Constitución. Lo que sí es evidente es que no se trata de una dependencia más del Gobierno Nacional y que por ello dicta su carta autonómica o Estatuto Organizativo.

III.- OBSTACULOS A LA SOLUCION INSTITUCIONAL.

A) Consecuencias jurídicas de la doctrina que considera al conjunto de las instituciones del futuro Gobierno la Ciudad de Buenos Aires como algo más que un municipio y menos que una provincia.

Algunos sectores políticos y ciertos autores han sostenido la tesis de que la Constitución de 1994 ha creado un régimen jurídico sui generis para la Ciudad de Buenos Aires la que, a su juicio, sería algo más que un municipio pero menos que una provincia.
Corresponde analizar cuáles son los efectos que se derivarían de la aceptación acrítica de esta concepción sobre la autonomía de Buenos Aires. Adelanto desde ya mi opinión en el sentido de que significa lisa y llanamente vaciar de contenido la autonomía consagrada en la Constitución.
El argumento utilizado para afirmar que no tiene el mismo status que una provincia se basa en que algunas disposiciones que asignan facultades y poderes, contenidas en la parte orgánica, mencionan a la Ciudad de Buenos Aires y a las provincias y en otras sólo a las provincias. De allí se pretende deducir que cuando no se menciona expresamente a la Ciudad de Buenos Aires, ésta carece, a diferencia de las provincias, de esas facultades y poderes. En síntesis se trata de una interpretación basada en el argumento "a contrario sensu".
Señalo que el empleo sistemático de este criterio interpretativo para diferenciar el status de las provincias del de la Ciudad de Buenos Aires compromete severamente la autonomía. Esta no es una afirmación caprichosa, basta con ver las expresiones peyorativas que han utilizadodestacados juristas cuando se refieren a este híbrido institucional para advertir tal circunstancia.
Yendo al meollo de la cuestión corresponde destacar que los efectos negativos de esa interpretación errada son los siguientes:
a) En cuanto al régimen de la intervención federal.
La Constitución autoriza la intervención federal de las provincias y de la Ciudad de Bs.As. (arts. 75. inc. 31 y 99 inc. 20).
Sin embargo, la intervención federal en las provincias sólo se justifica en los supuestos del art. 6 de la C.N. es decir para garantizar la forma republicana de Gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otras provincias. Al no mencionarse a la Ciudad de Buenos Aires en el art. 6, aparentemente la facultad de intervenirla es puramente discrecional. El Gobierno federal podría aducir cualquier razón para deponer a sus autoridades y sustituirlas por un delegado propio, lo que es absurdo.
b) En cuanto al Estatuto Organizativo
La obligación de sujetarse a las disposiciones del art. 5 de la C.N. sólo rige para las provincias. Es decir que el futuro Gobierno autónomo no estaría obligado a respetar el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, asegurar su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Esto es políticamente inaceptable por cuanto la autonomía se concede para asegurar un régimen de mayor libertad y no para autorizar la constitución, en la Nación Argentina, de zonas con menores derechos.
c) Con relación a la validez de los actos públicos y procedimientos judiciales de la Ciudad de Buenos Aires.
El art. 7 que hace gozar de entera fe a dichos actos emanados de una provincia en las demás, no regiría para la Ciudad de Buenos Aires ya que no la menciona expresamente.
d) Financiamiento del futuro Estado autónomo.
Los recursos de los que pueden valerse la Nación y las Provincias surgen del texto constitucional (arts. 4, 16, 17 y 75 inc. 2). En ninguna de esas disposiciones se dice que la Ciudad de Buenos Aires tenga la facultad de crear tributos.
La única fuente de recursos expresamente mencionada es la porción que le correspondería en la distribución de los fondos de la coparticipación federal en los impuestos recaudados por la Nación y las provincias. Esto significa que no tiene recursos propios. No puedo menos que afirmar que esto también resulta escandaloso porque no puede haber autonomía política sin autonomía financiera.
Nada puede hacernos pensar que la Constitución Nacional le termine otorgando a la ciudad, en esta materia, menos potestades que la Ley Orgánica Municipal.
e) Administración de justicia
Se confunde deliberadamente los conceptos jurídicos de jurisdicción y competencia para restringir arbitrariamente esta última a materias de menor importancia política. Así se dice que, como el art. 75 inc. 12 C.N. establece que para la aplicación de los Códigos Civil, Comercial, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social sólo son competentes la justicia nacional y la provincial y no se menciona la competencia de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires, esta se vería limitada nada más que a una suerte de contencioso administrativo, a lo contravencional y a la justicia de menor cuantía.
Esto constituye a todas luces un absurdo. Los jueces cualquiera sea su rango aplican el Derecho en su totalidad, desde el Derecho Internacional hasta los reglamentos y acordadas de los tribunales de alzada. Esto se debe a que el Derecho es una unidad indivisible. Es más, aún aceptando que la competencia de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires es meramente contencioso administrativa, ellos deberían necesariamente aplicar las otras ramas del Derecho porque los conceptos básicos de, por ejemplo, persona, capacidad, estado civil, acto jurídico, obligación, contrato, delito, cheque, etc. no surgen de las normas administrativas sino que remiten al Derecho Civil, Comercial, Penal, Constitucio-

nal, etc.
Por otra parte, de extremarse el argumento, ni siquiera tendrían competencia para las cuestiones de menor cuantía por tratarse de la aplicación de las leyes civiles y comerciales ni para las faltas o contravenciones por tratarse en definitiva de legislación penal.
Las facultades de jurisdicción de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires surgen del art. 129 C.N. y su competencia se extiende a todas aquellas cuestiones que no afecten los intereses del Estado Nacional.
f) Legislación
La competencia de las provincias en materia de legislación es clara ya que el art. 121 C.N. sostiene que conservan todo el poder no delegado por la Constitución al Gobierno federal. El art. 126 C.N., por su parte reseña cuáles son los actos de legislación que le están prohibidos a las mismas.
La asimilación de la Ciudad de Buenos Aires al resto de las provincias harían extensible también a la misma los criterios mencionados para deslindar la competencia en materia de la legislación.
La postura de los que argumentan en contra de la asimilación al status provincial de la ciudad de Buenos Aires termina generando un verdadero galimatías sobre el punto. De estarse a esa postura tendríamos que afirmar que con respecto a la Ciudad de Buenos Aires la Constitución Nacional no precisa que ésta conserve el poder no delegado a la Nación ni establece cuáles son los actos que le están expresamente prohibidos. En una palabra, la Constitución no determinaría cuál es la esfera de competencia en materia de legislación que le corresponde a la Ciudad de Buenos Aires. Esto en definitiva sólo podría dar origen a un sinnúmero de conflictos que van a ser necesariamente zanjados por un órgano del Gobierno Nacional: la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
g) Con relación al dominio originario de los recursos naturales.
Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales (art. 124). Sobre la Ciudad de Buenos Aires, la Constitución guarda silencio. Esto significaría, a contrario sensu, que dicha competencia le correspondería al Gobierno Nacional en razón de tratarse de un distrito federal.
h) Protección del medio ambiente
Según el art. 41 de la Constitución Nacional le corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales. Si la Ciudad de Buenos Aires no fuese una provincia, no podría siquiera dictar legislación complementaria en la materia. Su situación será, en consecuencia, peor que la actualmente contemplada en la Ley Orgánica Municipal.
i) Derechos del Consumidor y del Usuario
El art. 42 de la Constitución Nacional prevé la participación de las provincias en los organismos de control de los servicios públicos de competencia nacional. La Ciudad de Buenos Aires no está mencionada en la referida disposición constitucional y, por ende, tampoco podría participar en dichos organismos de control.
j) Creación de regiones y convenios internacionales.
Por el texto expreso de la Constitución Nacional la Ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca al respecto. Al no aclararse cuál es la autoridad que establecerá ese régimen, sino se considera que es asimilable a las provincias, sólo cabe pensar que se trata del Gobierno Federal.
k) Poderes concurrentes mencionados en el primer párrafo del art. 125.
Al no estar mencionada la Ciudad de Buenos Aires en el primer párrafo del art. 125 parecería que no tiene la facultad de celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, intereses económicos y trabajos de utilidad común.
En síntesis, de prevalecer la interpretación de los textos de la Constitución Nacional citados basados en el argumento " a contrario sensu" para diferenciar el status jurídico de la ciudad de Buenos Aires con respecto a las provincias, resultarían todas estas limitaciones que tornarían a la autonomía en una pura ilusión política. Es más, de aceptarse la tesis de que se trata de algo más que un municipio y menos que una provincia, se estaría abriendo la puerta a cualquier tipo de manipulación y condicionamiento del futuro Gobierno.

B) La ley 24.588 (Ley que garantiza los intereses del Estado Nacional en la Ciudad de Buenos Aires mientras sea capital de la República).

La ley 24.588 proyectada por el senador por la Provincia de Buenos Aires, Antonio Cafiero, presuntamente tendiente a proteger los intereses del Estado Nacional, se basó en la doctrina criticada más arriba y significó un severo golpe a la autonomía porteña. Inspirada por móviles esencialmente electoralistas del partido gobernante, confirmó el temor de que el poder central estaba dispuesto a utilizar todos los medios a su alcance para reducir a prácticamente la inviabilidad el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
En efecto, puede observarse que:
a) No existe ninguna disposición que regule las condiciones que ameriten la intervención federal de la Ciudad de Buenos Aires.
b) No existe ninguna disposición que obligue a dictar el Estatuto Organizativo bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria.
c) No existe ninguna disposición que establezca las condiciones de acuerdo a las cuales el Gobierno federal garantiza a la Ciudad de Buenos Aires el goce y ejercicio de sus instituciones. Esto resulta de fundamental importancia al momento de analizar las cuestiones vinculadas a la existencia de fuerzas de seguridad, justicia, poder de policía, etc., toda vez que las limitaciones a las que se someterá al futuro Gobierno autónomo no van acompañadas de las correspondientes obligaciones del Gobierno federal.
d) Se identifican como intereses del Estado Nacional cuestiones de clara índole local como son la seguridad y protección de las personas y bienes, el Registro de la Propiedad Inmueble, el contralor y fiscalización de los servicios públicos en cuestiones de carácter local y el ejercicio de la jurisdicción ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires.
e) En materia de seguridad y protección de las personas y bienes (art 7), se prohíbe a la Ciudad de Buenos Aires crear organismos de seguridad sin autorización del Congreso Nacional. Se determina que la Policía Federal Argentina continuará cumpliendo funciones de seguridad yauxiliar de la justicia en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, dependiendo orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo Nacional.
La Policía Federal Argentina no está obligada legalmente a obedecer a las autoridades de la Ciudad. Su cooperación y auxilio dependerán de los convenios que celebre el Estado Nacional con la Ciudad de Buenos Aires. Esto significa que si el Estado Nacional le retira su apoyo o no se llega a un acuerdo sobre las condiciones de la prestación del servicio de seguridad, la Ciudad de Buenos Aires se quedaría sin fuerza pública.
Este sistema es aún peor que el existente en la actualidad por cuanto la Ley Orgánica Policial (Decreto Ley 333/58 ratificado por ley 14.467) y la Ley Orgánica Municipal tienen disposiciones - que no se cumplen - que obligan a la Policía a prestar su colaboración a las autoridades comunales.
f) En violación a lo dispuesto en el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución Nacional se mantiene la justicia ordinaria en la esfera del Gobierno federal, (art. 8). Se limita la competencia de los jueces de la Ciudad de Buenos Aires a las cuestiones de vecindad, contravencional, tributaria y contencioso-administrativa comunales. Sin embargo, las cuestiones de vecindad son de naturaleza civil y las contravencionales de naturaleza penal con lo que se generarán conflictos de competencia.
g) En materia de legislación el art. 2 del proyecto establece que la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al Gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. A juicio de legislador federal las únicas facultades legislativas de la ciudad son aquellas que están explícitamente mencionadas en la Constitución Nacional. De seguirse este criterio restrictivo podemos advertir que los poderes de legislación expresamente atribuidos por la Constitución son bien pobres: conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.
Esto es muchísimo menos que lo que hoy tiene la M.C.B.A. por cuanto las materias relativas a la seguridad, la higiene, la salud y moral públicas, el poder de policía en materia de comercialización de productos, la regulación de la utilización del suelo, la protección del medio ambiente, etc. no aparecen mencionadas.
h) No hay disposiciones que autoricen a la Ciudad de Buenos Aires a crear regiones para el desarrollo económico social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines
i) Se establece que la Ciudad de Buenos Aires dispondrá de los recursos financieros que determine su Estatuto Organizativo con sujeción a lo que establecen los incisos b, c, d y e del artículo 9 de la ley 23.548.
Hasta tanto se dicte el nuevo régimen de coparticipación y distribución de ingresos entre la Nación y las jurisdicciones previsto en la Constitución Nacional, la Nación deberá suscribir con la Ciudad de Buenos Aires, un acuerdo destinado a fijar los recursos que remitirá automáticamente para financiar las competencias, servicios y funciones que le transfiere la Nación. Dichos recursos deberán ser calculados en relación directa a la asignación presupuestaria realmente ejecutada de las competencias, servicios y funciones prestados por la Nación al momento de las respectivas transferencias.
Se autoriza a la Ciudad de Buenos Aires a celebrar convenios y contratar créditos internacionales con autoridades públicas o privadas siempre que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no se afecte el crédito público de la misma , con la intervención que corresponda a las autoridades del Gobierno de la Nación.
j) Se establece que la Ciudad de Buenos Aires será continuadora a todos los efectos de la M.C.B.A. con lo que el conjunto de deudas , contratos y convenios existentes se traspasan al futuro Gobierno autónomo con su carga correspondiente.
Evidentemente, esto constituye una forma de atar las manos del futuro Gobierno autónomo. Lo lógico es que no tenga recortadas sus atribuciones por los convenios celebrados por la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires con anterioridad a su instalación. Un sano criterio en materia de sucesión de Estados debería, por lo tanto, reconocerle en la materia a la Ciudad de Buenos Aires la facultad de revisarlos, denunciarlos o establecer las reservas que considere pertinentes.
El art.11 de la referida ley, cuando habla de los "agentes" y establece su continuidad, con el mismo nivel escalafonario y encuadramiento sindical, somete al nuevo Gobierno a recibir una pesada herencia sin posibilidad de revisar ni optimizar su planta, con el consiguiente inconveniente de soportar las enquistadas burocracias y todos los bolsones de corrupción, sin beneficio de inventario.
k) La creación de una Comisión Bicameral "Ciudad de Buenos Aires" en el ámbito del Congreso de la Nación, (art. 15), integrada por seis senadores y seis diputados elegidos por sus respectivos cuerpos con la misión de supervisar el proceso de coordinación que se lleve adelante entre el Poder Ejecutivo Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de informar a los respectivos cuerpos legislativos sobre la marcha de dicho proceso, formulando las observaciones, propuestas, recomendaciones y opiniones que estime pertinentes constituye un menoscaboa la autonomía reconocida en el art. 129 de la Constitución Nacional. En efecto, no existen comisiones de esa naturaleza para observar la coordinación existente entre el Ejecutivo Nacional y los Gobiernos de provincia, a pesar de que los gobernadores son agentes naturales del Gobierno federal (art. 128 C.N.). Por otra parte, de acuerdo con la Disposición Transitoria Decimoquinta las facultades legislativas del Congreso Nacional se limitarán exclusivamente a la garantía de los intereses del Estado Nacional a partir de la Constitución de los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la Ciudad de Buenos Aires. De ahí que no se explique cuál es la razón de ser de una suerte de entidad parlamentaria de control del funcionamiento del nuevo Estado autónomo.

C) La ley 24.620. Convocatoria a elecciones.

Un nuevo golpe a la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires fue asestado con el dictado de la ley 20.620 que convoca a los habitantes de la ciudad a la elección de un Jefe y un Vice-Jefe de Gobierno y de 60 representantes que dictarán el Estatuto Organizativo de sus Instituciones.
En efecto, el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución Nacional nada dicen de que el Jefe de Gobierno debe ser elegido en una convocatoria realizada por el Gobierno Nacional. La lógica nos lleva a inferir que esta elección debe ser convocada por la propia Convención Estatuyente, una vez dictado el Estatuto Organizativo, que establezca el sistema de elección, las atribuciones, deberes, tiempo de mandato, inhabilidades, mecanismo de remoción de este funcionario, etc. La ley de convocatoria obliga al pueblo a elegir a ciegas a un funcionario, titular del Ejecutivo , sin límites normativos al ejercicio del poder.
Asimismo, al referirse a la elección de un Vice-Jefe de Gobierno (en rigor una atribución de la Estatuyente), se configura una nueva invasión a la autonomía de la Ciudad, toda vez que es la convención la que debedeterminar el nacimiento o no de esa figura, y no una decisión del Congreso Nacional.
Del mismo modo, el Gobierno Federal determina caprichosamente el número de legisladores, se reserva la competencia para convocar a su elección y establece el régimen electoral para su designación.
Según el art. 8 de la referida ley deberán crearse los órganos de Gobierno necesarios pa-

ra la ciudad, con el marco del art. 129 "sin afectar lo dispuesto por la ley que garantiza los intereses del Estado Nacional...siendo nulo de nulidad absoluta ...todo aquello que implique derogación o modificación..".
En cumplimiento del Art. 31 de la C.N , este art. de la ley es formalmente legítimo, pero en rigor si consideramos que la Ley de Garantías excede en su redacción el propósito que debió tener, la misma es inconstitucional.

IV.- ARTICULACION DE LA SOLUCION INSTITUCIONAL

La articulación de la solución a la cuestión institucional de la Ciudad de Buenos Aires transita por el carril de incrementar al máximo posible la autodeterminación del pueblo tanto en lo que atañe a su relación con las demás provincias y el Gobierno Federal, como en la configuración de sus instituciones, a fin de garantizar los principios de libertad, igualdad y fraternidad que informan a las constituciones modernas.
Sobre estas bases hemos imaginado cuáles deben ser los contenidos de la Constitución de la Ciudad Autónoma, en la inteligencia de que debemos forjar una herramienta idónea no sólo para las actuales y las futuras generaciones de habitantes de esta ciudad, sino también que sirva de soporte institucional a un modelo de Gobierno y de convivencia social que los porteños podemos ofrecer al resto del país.

1.- La cuestión de la autodeterminación frente a la Nación y las Provincias.

A fin de dejar claramente establecida la plenitud de la autonomía porteña el presente proyecto deja sentado en el art. 1 que "La Ciudad de Buenos Aires, en ejercicio de su plena autonomía y como parte integrante e inescindible de la República Argentina, se da sus propias instituciones locales y se rige por ellas". En dicho artículo se precisa que "no reconoce más limitaciones a sus poderes que los expresamente conferidos en la Constitución Nacional al Gobierno Federal" y que "El pueblo elegirá su jefe de Gobierno, sus legisladores y demás funcionarios sin intervención del Gobierno Federal".
A continuación, siguiendo la tendencia de las constituciones provinciales, define en su Cláusula Federal (art. 17) la relación entre la Ciudad de Buenos Aires, la Nación y el resto de las Provincias. De esta manera se sostiene que:
"La Ciudad de Buenos Aires ajustará sus relaciones con el Gobierno Federal y el resto de las Provincias de acuerdo con lo dispuesto en el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución Nacional sujetándose a los siguientes principios:"
" Podrá ejercer los poderes que la Constitución Nacional le reconoce a las provincias y le está vedado el ejercicio de aquellos que según el art. 126 de la Constitución Nacional le corresponden a la Nación."
" El Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es el agente natural del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación."
" La Ciudad de Buenos Aires tendrá a su cargo el poder de disponer y administrar las riquezas y recursos naturales existentes en su territorio, de establecer contribuciones para el sostenimiento y realización de los fines del Estado y conservará los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional en tanto no interfiera en el cumplimiento de sus fines específicos."
" Se podrá celebrar con las provincias y la Nación tratados parciales para fines de Administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Nacional."
"Toda medida nacional sobre obras públicas, transporte interurbano o internacional susceptible de afectar el transporte, la seguridad edilicia, el medio ambiente, la higiene o la salubridad en general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no se adoptará sin previo sometimiento a la consideración de sus autoridades locales a los fines de la armonización de los posibles intereses contrapuestos."
" Se podrá integrar junto con las provincias regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y se podrá también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional."
"La delegación de atribuciones legislativas o jurisdiccionales en organismos supraprovinciales, requiere la aprobación de los dos tercios de los miembros de la legislatura, la que deberá ser sometida a referéndum popular posterior como condición de vigencia."
"Los conflictos con las demás provincias y el Gobierno Federal que no hayan podido resolverse mediante negociaciones directas, mediación o arbitraje, deberán ser sometidos a la Corte Suprema de Justicia y dirimidos por ella. Le está prohibido a las autoridades de la Ciudad de Buenos Aires recurrir a las vías de hecho bajo apercibimiento de lo dispuesto en el art. 127 de la Constitución Nacional."
" La Ciudad Autónoma de Buenos Aires como sucesor de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires no estará obligada a mantener en vigor tratados o convenciones suscritos con la Nación o las provincias, o a pasar a ser parte de ellos, por el sólo hecho de que en la fecha de la sanción del Estatuto Organizativo estuvieran vigentes respecto de su territorio."
"Sin perjuicio de ello, las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán, mediante una notificación, hacer constar su calidad de parte en cualquier convenio o tratado que a la fecha de la sanción del Estatuto Organizativo estuviere en vigor respecto de su territorio."
"En todos los casos mantendrá cualquier reserva relativa a ese tratado o convenio que fuera aplicable en la fecha de la sanción del Estatuto Organizativo, a menos que, al notificar su calidad de parte, exprese la intención contraria o formule una reserva que concierna a la misma materia que aquella reserva."
Como puede verse la idea rectora de este conjunto de disposiciones es la de asimilar el régimen de la Ciudad Autónoma al de una provincia desde el momento en que se le atribuyen todas las potestades de éstas.
No se me ha escapado que una de las amenazas más graves que existe contra la autonomía radica en la posibilidad de intervenciones federales arbitrarias. Otra gravísima amenaza, que ya fue expresada por voceros del Poder Ejecutivo Nacional consiste en el recorte también arbitrario de su territorio para generar otra provincia o para anexarlo a la Provincia de Buenos Aires. A fin de prevenir esta clase de maniobras políticas, el proyecto ha tomado sus recaudos.
Así en lo concerniente a la amenaza de la intervención federal dispone en el art. 18 que "La Ciudad Autónoma de Buenos Aires únicamentereconocerá como válida la intervención federal que se ajuste a los procedimientos de la Constitución Nacional y se funde en los supuestos del art. 6 de ésta."
"En caso de intervención del Gobierno Federal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo reconocerá validez a los actos administrativos ejecutados durante ese período que se realicen conforme a este Estatuto y a las leyes que se dicten en consecuencia. Los dictados en violación de estos serán nulos y la nulidad emergente será declarada de oficio o a petición de parte."
"Los nombramientos que hicieren los funcionarios federales serán de carácter transitorio y cesarán una vez concluida la intervención federal".
En cuanto al peligro del cercenamiento del territorio de la Ciudad de Buenos Aires se establece en el art. 3 que "Los límites territoriales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son los que históricamente y por derecho le corresponden conforme las leyes 1029, 1585, 2089; dec. nac. 16.674/888; dec. nac. 8147/945; ley 17.891; ley 18.339; ley 20.725; ley 21.039 y ley 21.825."
"Cualquier modificación de los límites territoriales de la Ciudad requerirá de una ley especial sancionada con el voto de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura, la que será sometida a referendo popular para su aprobación."

2.- El derecho de autodeterminación del pueblo en lo que atañe a la configuración del Estado.

Al escribir las "Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina", Juan Bautista Alberdi utilizó como método no sólo el análisis de los precedentes jurídicos y de las constituciones existentes sino que, además, empleó la observación de la realidad social a la que estaba destinada su obra. Sostuvo que el pueblo no se da por su voluntad una Constitución determinada, sino que recibe sus disposiciones del suelo que le toca por morada, del número y condición de los pobladores con que empieza, de las instituciones anteriores y de los hechos que constituyen su historia. Alberdi y los hombres de su generación basaron su acción fundamentalmente en la experiencia y en la previsión del curso de los acontecimientos del mundo para no equivocar el camino. Este método excelente debe servirnos de guía para emprender la labor que debe encarar la Convención que dicte la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
Resulta fundamental tener en cuenta las fuerzas que operan sobre la sociedad argentina y la Ciudad de Buenos Aires en particular, para que el Estatuto Organizativo de sus instituciones sea capaz de dar cuenta de ellas y encauzarlas hacia el bien común. De lo contrario, si se priorizan vetustas tradiciones o, lo que es peor, los intereses menudos de la política local, se habrá garantizado un fracaso político de consecuencias impredecibles para Buenos Aires y para la incipiente democracia argentina.
Nuestra civilización y, por supuesto, la República Argentina y la Ciudad de Buenos Aires, están inmersas en una formidable revolución científico-tecnológica que ha modificado sustancialmente las cosmovisiones existentes.
La ciencia moderna constituye un fenómeno intelectual de carácter universal que somete a investigación y cuestionamiento los conocimientos acerca de los hechos de la naturaleza y de las acciones de los hombres. Su contenido es en sí mismo inacabado e inacabable, lo que obliga a un estado permanente de apertura a nuevas ideas, a la revisión de lo que se daba por definitivo, a la crítica permanente de todos los dominios delsaber y de las creencias, sin importar las autoridades que las sostengan ni lo sagrado de los valores que en ellas estén involucrados.
La técnica moderna ha multiplicado hasta lo inconcebible el poder de hecho que el hombre dispone sobre la naturaleza y sobre su propio medio social. Se ha modificado así radicalmente la existencia cotidiana, ha obligado al trabajo y a la sociedad a seguir nuevos caminos al compás de la producción en masa.
Ambos procesos, que se retroalimentan mutuamente, dieron cabida a tremendas transformaciones en la esfera de la cultura, del arte, de la filosofía, del derecho y también de la política.
En el ámbito de la cultura se advierte un proceso irreversible de secularización, de disolución de los valores y conceptos heredados de nuestras tradiciones. El dosel sagrado que legitimaba las costumbres, la moral y las instituciones, se ha volatilizado frente a la crítica organizada de la ciencia y al incremento del poder real sobre el medio que nos proporciona la técnica. Ambas nos dan la información y los instrumentos para organizar nuestra existencia de acuerdo a diferentes modelos posibles. Difícilmente pueda sostenerse hoy que sólo haya una manera posible de encarar los problemas de la existencia o de la vida cotidiana. Frente a los estrechos caminos marcados por una tradición que pautaba la casi totalidad de la vida, se abre hoy un enorme abanico de posibilidades sujetas a la decisión de los actores sociales. De ahí el inmenso incremento de la responsabilidad individual y social y de la inseguridad y el miedo al futuro.
La disolución de los valores tradicionales ha dado también origen a un pluralismo ético, religioso y político. No hay una cosmovisión que valga para todos y que sea aceptada sin discusión. No existe de hecho un consenso valorativo que permita afirmar una doctrina "del ser nacional" o que posibilite la creación de un "proyecto nacional" o algo similar detrás del cual se pueda encolumnar como un ejército el conjunto de la sociedad. En el mundo actual, y en la República Argentina también, distintas cosmovisiones están en juego. Esto último determina una fuerte tensión social originada por el esfuerzo de adaptación a la vida en una comunidad abierta, por la exigencia de ser racionales, de superar nuestras necesidades emocionales, de aceptar responsabilidades y tomar decisiones a cada momento, sin poder recurrir a normas preestablecidas e incuestionables.
El peligro de desconocer la inevitabilidad del pluralismo conduce hacia un clima de intolerancia, en el que cada uno adopta una visión del mundo determinada y lucha implacablemente con los que adoptan otra, o, lo que también es factible, hacia la hipocresía de declarar una y vivir de acuerdo con las pautas de otra.
Tal vez la clave de las trágicas experiencias políticas del siglo XX en la República Argentina haya sido el intento de las clases dirigentes de desconocer el pluralismo para imponer una cosmovisión única e incuestionable. De ahí que las sucesivas dictaduras y muchos Gobiernos civiles intentaran frenar las transformaciones que ineludiblemente se fueron llevando a cabo por la fuerza misma del progreso, mediante la censura a los medios de comunicación y a las manifestaciones artísticas, la persecución política y el terrorismo de Estado, y la utilización del aparato educativo con fines de adoctrinamiento y de selección de líderes.
Por eso, a la hora de establecer los fines del Estado, debemos ser sumamente cuidadosos. La idea central del presente proyecto de Constitución no es presentar un modelo ideal de Ciudad y diseñar el conjunto de sus instituciones en pos de ese propósito. Resulta fácil caer en la tentación utópica de que se puede trazar en el pensamiento el plano de una ciudad ideal que permita alcanzar la felicidad y laperfección moral de sus habitantes, y pretender materializarlo sin tener en cuenta las dificultades insuperables que entraña.

Por el contrario, a sabiendas de que resulta imposible llegar a ese acuerdo sobre el ideal de ciudad y de que no existen medios institucionales de hacer feliz a la gente, proponemos más modestamente poner en cabeza del Estado la obligación de combatir los males más graves y serios de la sociedad: la miseria, el temor y la inseguridad. Tenemos la convicción de que la lucha sistemática contra la injusticia y el sufrimiento tiene más probabilidades de recibir el apoyo, la aprobación y el acuerdo de un gran número de personas, que la lucha por el establecimiento de un ideal utópico de ciudad. La existencia de males sociales, de condiciones que hacen padecer a muchas personas, puede establecerse con relativa precisión. Quienes los sufren pueden juzgarlo por sí mismos y los demás difícilmente se atreverían a negar que no se hallan dispuestos a trocar su lugar con aquellos.

Y, además, partiendo de los datos de una realidad caracterizada por la revolución científico-tecnológica, la secularización cultural y el pluralismo, no queda otro camino que el buscar una forma de ordenamiento social que permita la coexistencia pacífica, de tratar de organizar un esquema ordenado de libertades en la que cada persona o grupo de personas pueda desarrollar su particular forma de vida sin afectar los derechos de los demás. Que en ese esquema ordenado de libertades cada persona tiene el derecho inalienable de decidir sobre su personalísimo plan de vida, sin la interferencia de un Estado paternalista que le imponga patrones religiosos, éticos o estéticos.

Atendiendo a estas ideas el art. 4 del proyecto establece que "Las instituciones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se organizan con el propósito de afirmar la dignidad y valor de la persona humana y de sus derechos fundamentales y para promover el progreso social y elevar el nivel de vida, dentro del concepto más amplio de libertad, a fin de que sus habitantes, liberados del temor y de la miseria, puedan buscar su felicidad".

"Con el objeto de remover los obstáculos que impiden el progreso y el desarrollo sociales se promoverá la industria, la inmigración, la realización de obras de infraestructura en materia de transportes y comunicaciones, la introducción y establecimiento de nuevas actividades económicas, la importación de capitales extranjeros, la conservación de organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura, por leyes protectoras de estos fines".

En igual sentido el Proyecto de Constitución local declara al Estado prescindente en materia de religión. Por eso el art. 6 dispone que "Las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no podrán dictar leyes ni otras medidas que restrinjan o protejan culto alguno".

3.- Mecanismos para establecer un esquema ordenado de libertades.

Hablar del establecimiento de un esquema ordenado de libertades implica la necesaria reconciliación de dos términos antitéticos en una síntesis superadora. Una de las tareas que mayor esfuerzo ha demandado en el terreno de la Ciencia del Derecho es la conciliación del concepto de libertad con el de orden.

Desde un punto de vista ideal la libertad es la ausencia de todo vínculo social que sujete al individuo a una voluntad ajena. La noción de orden supone, por el contrario, la sujeción de la voluntad del individuo o del grupo a una normativa. Evidentemente la libertad que resulta posible dentro de la sociedad y, especialmente, dentro del Estado, no puede ser la libertad de todo vínculo, la libertad natural, sino la libertad civil. La libertad civil o política es la autodeterminación del individuo, por su participación en la creación del orden social y jurídico. Si es necesario un orden para poder convivir, que al menos este orden sea creado por los propios sujetos a los que va dirigida la normación.

Por este motivo, el Proyecto (art. 1) define al Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires "como Estado Social de Derecho y adopta para su Gobierno el sistema republicano, representativo , democrático participativo".

Esta norma entraña una definición política de suma importancia en la actualidad. En primer lugar, al sostener que se trata de un Estado de Derecho afirmamos enfáticamente que el orden jurídico obliga no sólo a los particulares sino también a los órganos del Estado. También que el Estado procede según reglas jurídicas establecidas, reglas que a su vez sólo de una manera jurídica pueden ser modificadas. De este modo se propone otorgar la seguridad de que las normas jurídicas habrán de ser guardadas y tenidas por inviolables, en tanto no sean derogadas conforme a derecho. Sobre este principio se pretende edificar un clima de confianza en el Estado que permita a los particulares calcular sus acciones y las consecuencias de las mismas. A nuestro juicio, ésta es la condición necesaria para la evolución de la cultura, creando un sentimiento de seguridad sin el cual las relaciones entre los hombres no pueden elevarse a niveles superiores a los hasta hoy conocidos.

Asimismo al afirmar que se trata de un Estado Social de Derecho, sostengo que no sólo se valora al individuo en lo que atañe a sus libertades fundamentales, sino que además el Estado tiene la obligación positiva de promover el bienestar general mediante el reconocimiento de los derechos sociales y económicos de las personas y los grupos.

Soy conciente de la crisis existente en torno a la concepción del Estado Social de Derecho. Pero conociendo las circunstancias históricas que dieron origen a esta crisis y con la perspectiva que nos da el fin del siglo, estoy convencido de que el desarrollo de esta forma de concebir el Estado es la que mejor puede satisfacer las necesidades de la comunidad.

La idea del Estado de derecho fue puesta en crisis por las amenazas contra la paz y la seguridad colectivas. La experiencia traumática de ambas guerras mundiales hicieron surgir teorías filosófico-políticas que le asignaron al Estado una fuerte ingerencia en todos los ámbitos del quehacer humano en aras de la defensa del principio de la seguridad. Terribles confrontaciones bélicas, seguidas de sus secuelas de revoluciones, guerras civiles, hambruna, desquiciamiento de la economía, hicieron sentir la necesidad de un poder fuerte capaz de asegurar el sustento y la vida aún a costa de la libertad. De alguna manera el peligro de la guerra total exigió un Estado total o al menos muy fuerte e intervencionista.

Otra razón poderosa para la erección de un Estado intervencionista fue la aparición en el escenario mundial de ideologías que preconizaban el desarrollo y la justicia social como meta de un proyecto nacional. Estas ideologías consideraban que el Estado debía ser el motor del desarrollo y el distribuidor de los frutos del crecimiento económico, sin tener demasiado en cuenta los medios por los que se obtendría ese resultado.

Como reacción a estas concepciones, que estuvieron en auge hasta principios de la década del setenta surgieron, durante segunda mitad de dicha década y principios de los ochenta, otras que, preocupadas por el peligro de la pérdida de la libertad, preconizaron el Estado Mínimo (Robert Nozick), una suerte de retorno de la vieja idea del EstadoGendarme del liberalismo manchesteriano. Estas teorías se plasman en una acción destructiva de la Administración.

El péndulo político osciló entre una exagerada demanda de orden y seguridad que exigía un Estado grande, un Leviatán nutriente, superpoderoso y omnipresente que asfixiaba la vida civil, y un también exagerado reclamo de libertad que se identificó con la liberación de todo vínculo de solidaridad social, al que le correspondió la idea de un Estado ocupado exclusivamente de la defensa de la propiedad.

A mi juicio, ambos extremos son imposibles de ser llevados a la práctica sin desmedro de los Derechos Humanos y del respeto de la persona. El punto de equilibrio de este movimiento pendular radica en la creación de una Administración capaz de tutelar y hacer efectivos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la población sin violar los Derechos Civiles y Políticos y viceversa. En esta síntesis consiste, precisamente, la noción del Estado Social de Derecho.

Se agrega en el proyecto, además, que "La soberanía emana y reside en el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, quien la ejerce a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas , y por sí en las formas de democracia semidirectas previstas en este Estatuto".

Desde mi punto de vista no es admisible la sustitución del orden democrático, del orden en el que las normas son creadas por sus propios destinatarios, por un orden autocrático en el que la voluntad de las personas esté fundada en actos de fuerza o en la usurpación de las atribuciones constitucionales.

De allí que el art. 8 establezca que "en ningún caso podrán las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires suspender la observancia de esta Constitución, ni de la Constitución Nacional, ni la efectividad de los derechos y garantías establecidos en ambas".

"Esta Constitución mantendrá su imperio aún cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos".

"Quiénes ordenen, apoyen , estimulen o ejecuten actos contra el orden constitucional nacional o de la Ciudad de Buenos Aires, serán inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos, sin perjuicio de las sanciones previstas en la legislación penal, y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas".

"Tendrán las mismas sanciones quiénes como consecuencia de estos actos , usurparen funciones previstas para las autoridades de la Constitución Nacional o de la Ciudad de Buenos Aires, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles".

"Todos los habitantes estarán desligados de todo deber de obediencia hacia quiénes ejecutaren los actos de fuerza enunciados y tienen el derecho y la obligación de resistirlos con todos los medios a su alcance hasta el pleno restablecimiento del orden institucional".

En la defensa de la libertad civil, el Proyecto prevé específicamente las formas más sutiles pero también más insidiosas de conculcar el derecho a la autodeterminación del pueblo, es decir la del empleo de los mecanismos institucionales para erigir un Estado autoritario. Por este motivo se dispone en el art. 9 que:

1. "Ningún magistrado o funcionario público podrá delegar sus funciones en otra persona sin autorización legal".

2. "Ningún poder ni órgano del Estado creado por esta Constitución podrá delegar en otro sus facultades constitucionales".

3. "La legislatura no puede conceder al Jefe de Gobierno ni a ninguna otra persona facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgar sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o la fortuna de las personas queden a su merced". "Los actos realizados en violación de las disposiciones anteriores son insanablemente nulos y sujetaran a los que los formulen, consientan o firmen, a la inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos sin perjuicio de las responsabilidades penales que les pudieren corresponder".

También se prohiben conductas incompatibles con la forma de vida democrática basadas en el servilismo, la obsecuencia y el culto de la personalidad. Por eso en el art. 10 se establece que: "Quedan prohibidos todos los títulos y tratamientos honoríficos para los funcionarios o magistrados de la Ciudad de Buenos Aires cualquiera sea su jerarquía".

4.- Derechos y garantías.

El concepto de libertad civil implica que las personas son políticamente libres en la medida en que su voluntad individual se encuentra en armonía con la colectiva o general expresada en el orden social. Esa armonía entre la voluntad colectiva y la individual solamente queda garantizada cuando el orden social es creado por los individuos sujetos al propio orden. La libertad política es autodeterminación del individuo por participación en la creación del orden social.

El mayor grado posible de libertad individual, es decir la mayor aproximación posible al ideal de autodeterminación compatible con la existencia de un orden social, se encuentra garantizado por el principio de que un cambio del orden social requiere el consentimiento de la mayoría de los individuos a él sujetos. La idea en que se funda el principio mayoritario es la de que el orden social debe concordar con la voluntad del mayor número, y discrepar con la del menor número posible.

Sin embargo, el principio mayoritario no se identifica en modo alguno con el dominio absoluto de la mayoría sobre la minoría, o dictadura de la mayoría sobre la minoría. Por definición, la mayoría presupone la existencia de una minoría. El principio mayoritario solamente se observa en una democracia cuando se permite a todos los ciudadanos participar en la creación del orden jurídico, aún cuando el contenido de éste resulte determinado por la voluntad del mayor número. El imperio de la mayoría, tan característico de la democracia, se distingue de toda otra forma de dominación en que no sólo presupone por esencia una oposición - la minoría - sino que la reconoce políticamente, y la protege en sus derechos fundamentales. Excluir a una minoría de la creación del orden jurídico o privarla de sus derechos y garantías sería contrario al principio democrático y al principio mayoritario, aún cuando la exclusión fuese decidida por una mayoría. En una democracia, la voluntad de la comunidad es siempre creada a través de una discusión entre mayoría y minoría, y de la libre consideración de los argumentos en pro y en contra de una regulación determinada. Y cuanto más fuerte es la minoría, tanto más tiende a convertirse la política de la democracia en una política de compromisos.

Tal discusión no solamente tiene lugar en los órganos del Estado sino también, y sobre todo, en las reuniones políticas, periódicos, libros y otros vehículos de la opinión pública. Una democracia sin opinión pública es una contradicción en los términos. En la me-

dida en que la opinión pública sólo puede formarse allí donde se encuentran garantizadas las libertades intelectuales, la libertad de palabra, de prensa y de religión, la Constitución de un Estado democrático requiere del reconocimiento expreso de las libertades fundamentales.
En este sentido, el criterio seguido por el presente proyecto de Constitución local ha sido el de incorporar a su texto el conjunto de derechos y garantías consagrados en la Constitución Nacional, lostratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional y las leyes de la Nación.
Como principio general al tratar los derechos y garantías se establece que: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. Las distinciones sociales no se pueden fundar más que en la utilidad común":
Como todas las grandes urbes, lejos de tender a la igualación y al progreso de la comunidad, la ciudad liberada a sus propias fuerzas se estratifica rígidamente marginando a grupos muy numerosos a los que no deja prácticamente posibilidad futura de integración.
Algunos problemas sociales que aquejan a la ciudad son consecuencia de incontrolados movimientos migratorios y de la creación de zonas en las que sus habitantes están aislados de la cultura general. Los habitantes de Buenos Aires se han visto forzados a vivir condicionados por procesos que escapan totalmente a su control. Asimismo, el crecimiento natural y no planificado de la Ciudad de Buenos Aires ha dado origen al llamado conurbano bonaerense, integrado por diecinueve partidos de la Provincia de Buenos Aires cuyos habitantes trabajan y utilizan los servicios del distrito federal y viceversa. Entre la Ciudad y el conurbano está comprendida la vida de más del treinta por ciento de la población de la República Argentina.
En la propia Ciudad de Buenos Aires existe una suerte de lucha por el espacio que puede ser concebida en términos fundamentalmente económicos. Las personas gozan según su ubicación en el mercado laboral o económico de diferentes posibilidades de acceso a la vivienda. Los más débiles son desplazados a los peores lugares, con el agravante de que los más favorecidos usan el poder en beneficio propio y en perjuicio de otros no tan bien ubicados y menos organizados. Así un proceso de segregación discriminatorio obligó a los inmigrantes provenientes del interior del país o de los países limítrofes a vivir en condiciones atípicas, lo que por sí mismo exacerba el malestar social. Sus zonas de residencia se caracterizan por un grado significativo de hacinamiento y falta de servicios eficientes. Una alta tasa de movimiento de la población en la zona de albergues y pensiones indica también la inseguridad e inestabilidad de los estilos de vida de dichos lugares. Los grupos de población carentes de la capacidad necesaria para superar las dificultades que supone encontrar empleo y vivienda, desarrollaron una forma retraída de vida suficientemente desesperada como para crear una situación subgrupal de anomia. Castigados por los bajos ingresos, las enfermedades, la inestabilidad familiar, la discriminación social y de raza, dichos grupos pierden la motivación para generar aspiraciones de movilidad, defendiéndose de la frustración mediante el rechazo del resto del mundo y la búsqueda de la gratificación inmediata.
El resultado es un círculo vicioso de falta de oportunidades y aspiraciones, proceso que se realiza en una interacción causal, abriendo cada vez más la brecha entre pobres y ricos.
La Ciudad de Buenos Aires, sometida a esta clase de presiones procedente de la lucha por el espacio, se desorganiza social y culturalmente. La comunidad deja de funcionar como un todo. La propia sociedad establecida fracasa como instancia de control social y el consenso cultural termina por disolverse, ya que cada zona de la ciudad representa la base territorial de una tradición cultural diferente.
Los valores, conceptos y normas se aprenden en función de la frecuencia, la duración, la prioridad y la intensidad de la asociación con las personas que los comparten. De ahí que los mecanismos impersonales de comunicación como el cine, la televisión, los periódicos y un sistema educativo institucionalizado tengan poca importancia en lamodificación de la conducta real de la gente. Quienes viven en los barrios marginados difícilmente puedan adaptarse al modelo cultural que estos medios de comunicación social ofrecen, ya que tienen poco que ver con sus condiciones de vida. O, lo que es peor, pueden intentar adquirir aquellas cosas que se les ofrecen como elementos de prestigio, poder, lujo o confort mediante procedimientos ilícitos, pues de otra manera resultan inalcanzables.
Los problemas más acuciantes son los concernientes a los grupos de población más necesitados y marginados: los de los complejos habitacionales de la Comisión Municipal de la Vivienda, los habitantes de los inquilinatos que simulan ser hoteles de turismo, de las villas de emergencia y de las casas usurpadas. Los problemas de estos grandes grupos de población no son susceptibles de ser afrontados por el municipio en razón de la insuficiencia de ese tipo de organización jurídico política. Con excepción de las medidas demagógicas que se adoptan esporádicamente con fines electoralistas, no existe ningún conjunto de disposiciones o programas de acción social que respondan a un plan a largo plazo de mejora de las condiciones de vida de la comunidad. Por el contrario, se advierte una suerte de indiferencia - cuando no de hostilidad - hacia los más necesitados por parte de cierta dirigencia social.
Siguiendo ese orden de ideas se determina:
"Esta Constitución da por reproducidos los derechos declaraciones y garantías enumerados en la Constitución Nacional y en los Pactos, Tratados y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso Nacional. Estos tendrán prioridad sobre el derecho local y servirán como criterio de interpretación de sus normas".
"Los derechos mencionados en los referidos instrumentos no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo, de la forma republicana de Gobierno y que corresponden al ser humano en su calidad de tal".
"Los derechos de cada persona no serán alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio ni limitados por más restricciones que las indispensables para asegurar los derechos de los demás".
"El pleno goce de los derechos y garantías previstos en la Constitución Nacional, en los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional y en este Estatuto, no podrá ser objeto de desconocimiento, restricción o menoscabo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".
"Los derechos y garantías reconocidos y establecidos por esta Constitución se consideran operativos salvo cuando resulte imprescindible reglamentación legal para su aplicación, la que en todos los casos debe respetar sus contenidos esenciales, debiendo los jueces arbitrar en cada caso los medios para hacerlos efectivos mediante procedimiento de trámite sumario".

La redacción de las disposiciones especiales ha seguido la ya clásica clasificación de los Derechos Humanos en Derechos Civiles y Políticos, por un lado, y Sociales, Económicos y Culturales, por el otro. En esta última categoría también se han incorporado los de tercera generación atento a que la doctrina, si bien los ha caracterizado en cuanto a su contenido, aún no ha acordado en cuanto a su denominación.
Quiero destacar que este criterio clasificatorio no involucra otorgar prelación o superioridad a unos sobre otros. En efecto, desde el punto de vista histórico puede advertirse que hubo sucesivas tomas de conciencia en la humanidad acerca de cual debe ser el contenido de losllamados Derechos Humanos. A fines del siglo XVIII y principios del XIX los movimientos revolucionarios y reformistas que sacuden Europa y América vieron la necesidad de consagrar constitucionalmente o en la legislación los llamados Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, pronto se advirtió que ésto resultaba insuficiente, ya que cuando las poblaciones se encuentran sumergidas en la indigencia, la ignorancia, el fanatismo y la enfermedad, es muy difícil sino imposible que rijan las libertades fundamentales.
El constitucionalismo social de principios del siglo XX consagró junto a los Derechos Civiles y Políticos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esta segunda generación de Derechos Humanos obtiene su consagración en el derecho internacional en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que, conjuntamente con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituye la Carta Internacional de Derechos Humanos.
Sin embargo todo este conjunto de disposiciones no agota ni mucho menos el repertorio de los Derechos Humanos, ya que la evolución de la sociedad va imponiendo nuevas exigencias, desafíos y necesidades que deben ser respondidos por el legislador.
Así, hoy se está desarrollando una tercera generación de Derechos Humanos, destinada a plantear condiciones más propicias para la vigencia de los otros dos conjuntos de derechos. Esta tercera generación comprende el derecho al desarrollo, el derecho a un ambiente sano, la protección de los consumidores y el derecho a la paz. Es decir derechos que conciernen o que están dirigidos a un colectivo y no a un individuo en particular.
Estos derechos basados en la necesidad de ahondar la solidaridad entre los pueblos y las generaciones se abrieron paso lentamente en las diferentes legislaciones y constituciones a partir de la década del sesenta del presente siglo. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969) y la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972) han sido los instrumentos que han concretado estas aspiraciones y conceptos en el plano internacional y que han servido de inspiración a las constituciones que han incorporado la tutela de los llamados derechos colectivos o intereses difusos.
A grandes rasgos se puede decir que existe consenso internacional en el sentido de que el Hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de protegerlo para las generaciones presentes y futuras.
Resulta importante señalar que también hay consenso en el sentido de que la realización de estos derechos colectivos implica una actividad positiva del Estado, sea en lo que atañe a la reglamentación de determinadas actividades como en la planificación de otras para evitar daños irreparables. Así, por ejemplo, la protección del medio ambiente en los asentamientos urbanos requiere de la planificación, para evitar repercusiones perjudiciales y obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos.
Esto se debe fundamentalmente a la circunstancia de que, con los avances tecnológicos, han aumentado los perjuicios a grupos considerables de la población. Por ésto, como bien sostiene el Dr. Jaime Córdoba Triviño, Defensor del Pueblo de la hermana República de Colombia, "los ordenamientos jurídicos se han visto en la necesidad de ampliar los procedimientos tradicionales para proteger los derechos de la comunidad como tal y no solamente los de cada particular. Así sucedecon la inadecuada explotación de los recursos naturales, las alteraciones en la calidad de los alimentos, la publicidad engañosa o los fraudes en el sector financiero, a los cuales no se les puede dar una respuesta jurídica individual sino colectiva".
Cabe destacar, empero, que también existe una aguda conciencia de que esta actividad administrativa del Estado es susceptible de ser distorsionada por sectores económicamente muy poderosos en perjuicio de la comunidad. Por este motivo, se considera en el derecho comparado que esta actividad del Estado debe estar complementada con determinados instrumentos jurídicos que permitan la defensa de los intereses de la sociedad civil. En consecuencia, para defender procesalmente los derechos colectivos se crearon las acciones populares, las que permiten que quienes se encuentren en una situación semejante, se beneficien indiscriminadamente de ellas.
Las acciones populares han sido consagradas expresamente en constituciones recientes como las de Brasil, España, Portugal, Colombia y Paraguay.
Desde el punto de vista legislativo se advierten distintas corrientes organizativas de dichas acciones. Una de esas corrientes tiene como objetivo permitir que ciertas asociaciones, especialmente las de consumidores, protejan sus intereses o los de la comunidad, tal es el caso de Francia y Alemania. Otra corriente, más amplia que la anterior, protege diferentes intereses ciudadanos y no requiere que los beneficiarios se encuentren asociados. Tal es el caso de Italia, de Brasil y de España.
En los Estados Unidos y el Canadá las acciones populares se articulan en torno de las "acciones de clase" y las "acciones ciudadanas". Las primeras pueden ser interpuestas por cualquier interesado para proteger sectores específicos de la población y el pronunciamiento produce efectos respecto de todos ellos, siempre que exista un grupo numeroso de personas con puntos de hecho o de derecho en común, cuando las peticiones del demandante sean las mismas de todo el grupo y cuenten con un representante adecuado de sus intereses. Las segundas, las "acciones ciudadanas" corresponden a todo individuo que desee defender los intereses que son comunes a una colectividad.
Por último, tanto en los Estados Unidos como en Canadá, Inglaterra y Australia existen las "relator actions" que permiten que los particulares las ejerzan en los procesos de interés público a través del Ministerio Público o directamente con su autorización.
La reforma de 1994 ha introducido grandes cambios en materia de protección de los llamados derechos colectivos.
La Primera Parte de la Constitución Nacional incorporó el capítulo Segundo bajo la rúbrica "Nuevos derechos y garantías" reconociendo con gran amplitud los derechos colectivos y los intereses difusos.Así se consagró constitucionalmente:
a) la protección del ambiente (art. 41).
b) la preservación del patrimonio natural y cultural (art. 41, segundo párrafo)
c) los derechos del consumidor (art. 42).
Más específicamente con respecto de la protección del ambiente se establece que "To-

dos los ciudadanos gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley."

"Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación delpatrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales".

"Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales".

"Se prohibe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos".

De la lectura de la Constitución surge que en lo relacionado con el ambiente existen dos posibilidades para organizar su protección:

a) la regulación legal de las acciones populares con cualquiera de los sistemas previstos en el derecho comparado de conformidad con lo establecido en el segundo y tercer párrafos del art. 42, atendiendo a que le corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de ellas y a las provincias las necesarias para complementarlas sin que se alteren las jurisdicciones locales.

b) la reglamentación de la acción de amparo prevista en el art. 43.

Sobre esto último cabe destacar que la Constitución de 1994 incorporó a su texto la acción de amparo con una especial referencia a la protección de los derechos colectivos con expresa mención del ambiente. En efecto, en el segundo párrafo del art. 43 se dice expresamente que "podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización."

Si bien la Constitución de 1994 no avanzó sobre la forma y contenido de las acciones populares, fue bastante más precisa en lo que atañe a la acción de amparo. Esta acción procede, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidas por esta Constitución, un tratado o una ley. Hay que señalar que el texto constitucional, no pone límites a la acción por razón del órgano de procedencia del acto lesivo: puede tratarse de una autoridad administrativa, judicial o del propio Poder Legislativo. Se aclara incluso en el texto constitucional que el juez del amparo podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

En materia de derechos colectivos están legitimados activamente el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones de defensa del ambiente. Esta disposición constitucional cerró definitivamente un amplio debate acerca de esta cuestión en un sentido verdaderamente progresista.

Desde el punto de vista del individuo, este mecanismo procesal le permite defender tanto sus propios intereses como los de la comunidad y convertirse en vigilante de la actividad estatal y particular. Además, se le amplían los canales de acceso a la justicia y se cristaliza el ideal participativo de la comunidad, lo que no sólo beneficia a las partes, sino también a la eficiencia de la administración de justicia. Representa asimismo un cambio en la concepción de la acción de amparo, la que deja de ser exclusivamente un mecanismo de defensa de un interés particular para ser uno de defensa de los intereses del conjunto de la sociedad.

La legitimación procesal del Defensor del Pueblo en este tipo de acción de amparo también constituye una provechosa innovación, ya receptada por la jurisprudencia.

De acuerdo con estos criterios el presente proyecto organiza la defensa de los derechos colectivos y de los intereses difusos mediante un sistema de acciones populares, la intervención del Defensor del Pueblo y con un amplio recurso de amparo en el que están legitimados procesalmente para actuar las referidas personas.

En la tendencia de la doctrina constitucional provincial reciente, y también de países europeos, entre ellos España, el proyecto desarrolla prolijamente, sin que la lista sea taxativa, los derechos civiles, políticos, económico-sociales y culturales y además un extenso capítulo de garantías.

Merece una explicación adicional la postura que se adopta respecto del espacio público. En Latinoamérica la Constitución política de la República de Colombia sancionada en 1991 entre los llamados derechos colectivos (Capítulo 3. "De los derechos colectivos y el ambiente") menciona: los derechos de los consumidores y de los usuarios, el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la protección de los recursos naturales y la protección del espacio público.

Sobre este último punto establece en su art. 82 que "Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común".

En el derecho colombiano el espacio es definido como "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por lo tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes". De esta manera, según el autor colombiano Alfredo Manrique Reyes, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas públicas para la recreación pública activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías; fuentes de agua; parques; plazas; zonas verdes y similares; las necesidades para la instalación y mantenimiento y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano y todas sus expresiones; para la preservación y conservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad; los necesarios para la preservación y conservación de playas marinas y fluviales; los terrenos de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas, corales y, en general, todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el disfrute colectivo.

Resulta importante destacar que aquí el objeto de la protección no es el derecho de propiedad. Espacio público no es idéntico a dominio público del Estado. Lo que se está tutelando es la posibilidad de que la población disfrute de un espacio para interactuar, sea que su propietario sea el Estado o un particular.

La Constitución Política de la República de Colombia prevé una serie de dispositivos para hacer efectivo este derecho. En primer lugar se establece (art. 88) que la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las accionesoriginadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Asimismo se determina que la ley definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Resulta necesario que la Ciudad de Buenos Aires incorpore a su Constitución disposiciones similares a las de la Constitución Política de la República de Colombia para la tutela del espacio público.

Empero, debemos tener presente que diversos factores conspiran en nuestra ciudad para reducir este espacio. En primer lugar existe un fuerte prejuicio ideológico que ve en el espacio público una fuente potencial de peligro que hay que reducir mediante su limitación física. En una sociedad privatizada, donde se supone que el ámbito de la familia nuclear es el más adecuado para que todos interactúen con más frecuencia, cualquiera que pasa demasiado tiempo en el espacio público es blanco de sospecha. Se teme y vigila al espacio público porque moverse en él equivale a ser potencialmente sospechoso. Pasar mucho tiempo en el espacio público indica que no se está integrado en la trama cultural de la sociedad en la medida considerada conveniente. Se piensa que el espacio público es el lugar donde circulan los sospechosos, los elementos inadaptados y peligrosos de la sociedad. Someterlo al control policial, reducirlo y privatizarlo se justifica por el sentimiento generalizado del incremento de la inseguridad.

Esta concepción de la seguridad urbana refleja los prejuicios de la clase media e involucra necesariamente la segregación y discriminación de los económicamente más débiles que ven reducida su libertad ambulatoria y la posibilidad de gozar del patrimonio cultural y natural de la ciudad.

Pero independientemente de los prejuicios existe una fuerte trama de intereses económicos que buscan la apropiación del espacio público con fines de lucro. Además de los importantes procesos de privatización en los que amplios sectores del espacio público de la Ciudad de Buenos Aires fueron entregados en concesión a firmas particulares para su explotación comercial, el Estado comunal permitió con su inacción la violación, la invasión y la contaminación del espacio público.

Precisamente, la intolerabilidad de los procesos de violación, invasión y contaminación del espacio público retroalimentan los prejuicios privatizadores como única solución posible ante la impotencia del Estado. Sin embargo, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la privatización no resuelve sino que agrava el problema. En efecto, si el espacio público es amenazado, lo correcto no es su abolición sino su protección, a fin de asegurar al conjunto de la población el disfrute de un derecho que hace a la calidad de vida.

5.- La organización del poder.

Un esquema ordenado de libertades no sólo se obtiene por el reconocimiento de los derechos y garantías en el texto constitucional sino además en la medida en que el poder se organice de modo de asegurar la mayor participación posible del pueblo en la creación del orden jurídico.

La oposición entre democracia y autocracia, es decir la cuestión de la forma del Estado, no sólo constituye una antítesis de métodos de creación jurídica sino de dos tipos de orden social. El punto de vista decisivo es si tal orden se crea o no con participación de quiénes están sometidos a sus normas. De ese modo, el concepto de forma del Estado equivale a la idea de formación social en general.

Evidentemente la decisión en favor de un sistema autocrático o democrático dependerá en gran medida de las concepciones del mundoexistentes en la sociedad. Quien se considere dueño de la verdad absoluta acerca de cual es el orden social mejor y más justo, rechazará enérgicamente la exigencia insoportable de hacer depender la concreción de este orden del hecho de que, por lo menos la mayoría de aquellos sobre los que ha de valer, se convenzan de que, en efecto, es el mejor y el que más les conviene; mientras tal convencimiento llega, el orden no podría crearse. Quien se siente conocedor del Bien Sumo termina exigiendo la obediencia ciega, rendida, desinteresada y agradecida de aquellos a quiénes viene a imponerles la salvación en este mundo. Nunca estará dispuesto a tolerar opiniones contrarias o darles cabida en su sistema. Una actitud de esa naturaleza es el fundamento ideológico de un sistema autocrático. Cuando se generaliza como cosmovisión de una sociedad resulta imposible la democracia como formación social.

Por el contrario, la generalización de una actitud crítico relativista es lo que hace posible la tolerancia, el diálogo y en definitiva la democracia. Por fortuna, la evolución de la sociedad porteña, como ya he sostenido anteriormente se ha dado en el sentido de un pluralismo ético, estético, religioso y político.

En ese contexto cultural no es hoy socialmente aceptable que el orden estatal sea creado por un señor único, contrapuesto a los súbditos, a los que se excluye de toda participación activa en esa actividad creadora. El sistema que mejor se adapta a este estadio de nuestra cultura es el que más se aleje de las fórmulas autocráticas.

En este sentido el presente proyecto intenta innovar respecto del modelo que ha seguido nuestra Constitución Nacional y el resto de las constituciones provinciales. En efecto, el modelo de la Constitución Nacional que se ha reflejado fielmente en el resto de las provincias es el de la llamada República presidencialista. Esta se caracteriza por el debilitamiento de los poderes del Legislativo en favor de una hipertrofia de los poderes del presidente como jefe supremo de la Nación, jefe del Gobierno y responsable político de la Administración general del país.

El origen de tal modelo de organización del Estado fue el transporte de las instituciones constitucionales de los Estados Unidos a una sociedad diferente, caracterizada por el subdesarrollo técnico, el predominio agrario, las grandes propiedades agrícolas y la semicolonización. Su instauración operó una fuerte concentración del poder en favor del presidente y en detrimento del Congreso y de la Justicia, determinando que la declamada separación de poderes tendiera a ser más formal que práctica.

Esta forma de organización política basada en la construcción de un Poder Ejecutivo con arreglo a principios autocráticos, que hace del jefe de Estado el órgano supremo de la Nación no resulta comprensible desde la perspectiva democrática. Se entiende únicamente desde la ideología de Juan Bautista Alberdi, inspirador de la Constitución de 1853/60, quien procuró reforzar deliberadamente las atribuciones del titular del Ejecutivo Nacional a fin de tener reyes con el nombre de presidentes.

La idea misma de un jefe supremo que reúna en sus manos la conducción del Gobierno y de la Administración restringe la soberanía del pueblo y puede resultar admisible solamente para quien reinvindica las formas monárquicas.

En este sentido, la reforma de la Constitución Nacional de 1994 lejos de significar un progreso constituyó un refuerzo mayor de los poderes presidenciales.
En efecto, la elección directa del Presidente por medio del sufragio universal y el sistema de doble vuelta le conferirán un mayor prestigio y autoridad, toda vez que estos emanaran directamente de la soberanía popular expresada en el voto. Así frente a un Congreso Nacionalconstituido por decenas de representantes, elegidos cada uno de ellos por una fracción del cuerpo electoral, se encuentra una representación presidencial concentrada en las manos de un sólo hombre, elegido por el conjunto del cuerpo electoral, en el marco Nacional. Esta desproporción tendrá un efecto devastador en el imaginario colectivo en el supuesto de una colisión entre poderes.
La reforma constitucional mantiene el sistema de separación de poderes en el sentido de la protección de las atribuciones del Ejecutivo ya que el Parlamento no puede derribar al presidente con un voto de desconfianza, como en el régimen parlamentario, con lo cual queda solamente en pie como mecanismo de contralor el procedimiento probadamente ineficaz del juicio político.
Pero, simultáneamente se amplían las facultades legislativas del Ejecutivo al admitirse los llamados decretos de necesidad y urgencia no previstos expresamente en la Constitución de 1853/60. Esta legalización de la distorsión de nuestro sistema constitucional blanquea el avance presidencial sobre el Congreso Nacional. Según el art. 99 inc. 2 C.N. se permite que en circunstancias excepcionales, dictar dichos decretos con el refrendo de los ministros del Ejecutivo. En todos los casos será el propio Presidente de la Nación el que determine cuando se dan aquellas circunstancias excepcionales sobre materias tan dispares como la legislación civil, comercial, laboral, administrativa, procesal y la relativa a la explotación de los recursos naturales del país.
El art. 76 de la Ley Fundamental admite, si bien en forma atenuada, la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, lo que estaba prohibido por la Constitución de 1853/60 de acuerdo con la interpretación de la corte suprema de Justicia de la Nación a partir del caso "Mouviel".
A esto hay que agregarle que mediante el sistema de promulgación parcial de los proyectos de ley (art. 80 C.N.) es posible, pese a las salvaguardas establecidas, burlar los compromisos políticos que son la base de toda sanción legislativa y de la confianza mínima que debe existir entre los distintos sectores que componen el universo político de un régimen republicano.
La introducción de la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, a pesar de que puede ser interpelado por el Congreso y relevado por una moción de censura, no implica una atenuación del presidencialismo toda vez que éste es nombrado y removido por el Presidente de la República quien no sólo está facultado para darle instrucciones sino que además lo supervisa en su accionar (art. 99 inc. 7 y 10 C.N.). Toda la innovación de la reforma consistió en aumentar las facultades de control y mejorar los mecanismos de remoción parlamentaria de esta correa de transmisión entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional. En lo que atañe al resto de los Ministros no hubo ningún avance significativo respecto de la Constitución de 1853/60.
La reforma constitucional de 1994 no se planteó seriamente el problema de democratizar las dos ramas de la ejecución de la ley: la Administración propiamente dicha y la Administración de justicia, situándolas en el primer plano del interés político y teórico. Por un lado, se aceptó como un hecho consumado que una misma Constitución enlazase la democracia de la legislación y la autocracia absoluta de la Administración.
Nuevamente aquí la conformación de una República con legislación democrática y ejecución autocrática implica un acercamiento, consciente o inconsciente, al tipo de la monarquía constitucional. Esto permite desviaciones tales como la burocracia de la Administración se autonomice respecto de la legislación de modo tal que la decisión de cumplir o no con la ley se subordine a sus intereses o a los del presidente sin que exista otro mecanismo que el costoso y pesado de la Justicia para lograrsu acatamiento y sólo para el caso particular sometido al juzgamiento de los tribunales.
Este no es un problema menor atendiendo a las cuestiones que plantea la existencia de una poderosa burocracia en el mundo y en la República Argentina en particular. En nuestro contexto político-cultural los cuadros administrativos del Gobierno se reclutan dentro del círculo del parentesco y de las relaciones personales de confianza. La fidelidad y la lealtad incondicionales a la persona del gobernante son más importantes que la eficiencia, la profesionalidad y la honestidad en el ejercicio de la función pública. La grosera obsecuencia es más apreciada que la crítica fundada, toda vez que la primera refuerza los vínculos de sujeción personal y la creencia en la infalibilidad de la tradición y de sus jefes sobre los que reposa el sistema, en tanto la segunda los debilita. La deshonestidad en el ejercicio de la función pública no es considerada una falta grave en tanto que no signifique una defraudación a la confianza o a las finanzas personales de los gobernantes. Por otra parte, las formas de dominación tradicional entrañan la apropiación de los cargos públicos y de las probabilidades lucrativas que su posesión procura. El patrimonialismo propio de la dominación tradicional no caracteriza a esta clase de hechos como corruptos sino como normales y éticamente valiosos. La distribución de prebendas es el sistema, no una transgresión a sus normas.
Las aludidas circunstancias políticas explican los altos niveles de corrupción y la aparente tolerancia de la población hacia ella.
En estas condiciones, la burocracias o mejor dicho, los cuadros administrativos del Estado, carecen de una competencia fija según reglas objetivas, de una jerarquía racional fija, de sistemas de nombramientos y de ascensos fundados en el principio de la idoneidad, de la formación profesional como norma. Estas carencias no son disfuncionales al sistema, por el contrario, una burocracia racional significaría un elemento extraño y perturbador.
Todo esto determina que el sistema así estructurado se caracterice:
a) Por la dificultad de que existan en forma efectiva disposiciones legales racionales, en cuya duración pueda confiarse, y calculables, por lo tanto en su alcance y aprovechamiento económicos;
b) Por la ausencia de un cuadro administrativo profesional formal;
c) Por el amplio ámbito de arbitrio material y de los actos discrecionales puramente personales del gobernante y del cuadro administrativo, donde el eventual soborno funciona como la degeneración del derecho de imposición no reglamentado;
d) Por la tendencia hacia una regulación de la economía materialmente ordenada sin cuidar el quebrantamiento de la racionalidad formal orientada por el derecho.

Así no puede desarrollarse, en este contexto, la forma del moderno capitalismo industrial. Este requiere una organización del trabajo con vistas al consumo en masa, por lo que depende de la posibilidad de previsiones seguras, y por ello tanto más cuanto más considerable e importante sea el capital de que se dispone. Como bien señalaba Max Weber, se debe contar con la estabilidad, seguridad y objetividad en el funcionamiento del orden jurídico, en el carácter racional y en principio previsible de las leyes de la Administración. De lo contrario faltan aquellas garantías de previsibilidad indispensables para la explotación industrial sobre la base de grandes capitales. Si bien es cierto que mediante un hábil aprovechamiento de las circunstancias y de las relaciones personales con el círculo de poder un hombre puede perfectamente obtener una posición privilegiada que le ofrezcaprobabilidades de lucro casi ilimitadas, esto no significa que se favorezca a un sistema económico capitalista industrial moderno.
De lo expuesto surge claramente que en este marco político-cultural es imprescindible encarar la lucha contra la corrupción que presupone la modernización de la sociedad, la instalación de valores, principios de Gobierno y un cambio ideológico profundo que contribuya a poner los cimientos de un orden jurídico eficaz que elimine la imprevisibilidad y el voluble arbitrio de los funcionarios y favoritos sustituyéndolos por la previsibilidad, indispensable para el desarrollo industrial capitalista.
La batalla contra la corrupción es parte inescindible del proceso de transición democrática. De fracasar no hay posibilidad de intentar con éxito alguno la lucha contra la corrupción. Inversamente, el fracaso en la lucha contra la corrupción pone en peligro el proceso de transición y consolidación democráticas.
El gran desafío para el sistema democrático consiste en resolver el problema de la lucha contra la corrupción de manera eficaz para impedir su conversión en bandera de aventureros políticos que con la excusa de moralizar la función pública intenten establecer dictaduras. Este objetivo sólo puede lograrse en la medida en que la clase política de un país y su Administración sean controladas eficazmente para impedir y prevenir el abuso del poder público. Este abuso puede producirse tanto si un funcionario se niega a actuar cuando tiene la obligación de hacerlo o si comete deliberadamente un acto de violación de la ley, pero, en todos los casos, su intención o efecto son utilizar la autoridad que confiere un cargo para obtener un beneficio personal a expensas del bien público. El abuso del poder público no es fácil de evaluar desde el punto de vista de sus efectos materiales para la sociedad. No obstante, no cabe duda de que sus costos son enormes. Deben medirse en términos de ineficacia, frustración y pérdida de confianza en el Gobierno, lo cual es sumamente grave en procesos de transición a la democracia. Indirectamente, ese abuso coarta el buen desarrollo y cohesividad de la sociedad. También representa un abuso de la confianza social de la población en el funcionamiento del sistema como un todo. Los abusos del poder público pueden socavar la legitimidad del Gobierno, lo cual lleva a la inestabilidad, la caída de los gobernantes, y ocasiona perjuicios para la unidad social y moral de la Nación. Pueden servir también de justificación de delitos convencionales por parte de las masas y del terrorismo político.

6.- Parlamentarismo vs. presidencialismo.

Evidentemente este esquema de organización del poder no puede ser trasladado a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sin viciar la democracia que queremos construir.
Propongo introducir instituciones de probada eficacia en otros países que han atravesado situaciones políticas de extrema gravedad e inestabilidad. Precisamente, estas instituciones son las que han posibilitado sortear esas circunstancias y desarrollar sociedades democráticas y progresistas. El ejemplo de los países de Europa Occidental en lo que atañe a sus instituciones políticas es digno de imitar, máxime cuando sirvieron para superar las terribles consecuencias y conmociones sociales, económicas, culturales y políticas de la posguerra y de los procesos de descolonización. Si fueron útiles para conjurar el fantasma de la guerra civil, de los odios y resentimientos nacionales y los agudísimos conflictos entre clases sociales deben ser consideradas con respeto en el momento de adoptar decisiones fundacionales respecto del nuevo Estado de la Ciudad de Buenos Aires.
Desde una perspectiva puramente filosófica el tipo ideal de democracia es realizado en su más alta expresión por la llamada democracia directa que se caracteriza por el hecho de que la legislación, al igual que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea. Sin embargo, tal organización solo resulta posible dentro de comunidades pequeñas y en condiciones sociales sencillas que hoy no existen.
La diferenciación de las condiciones sociales conduce a la división del trabajo no solamente en la producción económica, sino también en el dominio de la creación del derecho. La función de gobierno es transferida de los ciudadanos organizados en asamblea popular a órganos especiales electos popularmente, dando así origen a la llamada democracia indirecta o representativa. De acuerdo con la definición tradicional, un gobierno es representativo en la medida en que sus funcionarios reflejen, mientras se encuentren en el poder, la voluntad del cuerpo de electores, y sean responsables ante dicho cuerpo.
Entiendo que este propósito se cumple mejor en un sistema parlamentarista que en el existente actualmente en el país. En efecto, el parlamentarismo es construcción de la voluntad normativa del Estado a través de un órgano colegiado elegido por el pueblo en base al derecho de sufragio universal e igual, por tanto democráticamente, según el principio de la mayoría.
Es más fácil que un órgano colegiado en el que estén representadas las distintas tendencias políticas proporcionalmente a su número adopte, previa discusión de las razones en pro y en contra, resoluciones que respondan a las exigencias de la opinión pública o de la voluntad popular, o llegue a un compromiso entre las diferentes posiciones, que en el caso de que la decisión la tenga que tomar una sola persona, en cuyo interior no necesita verificarse esa dialéctica de los opuestos.
Desde ese punto de vista democrático, nada se opone a que el Parlamento y el supremo órgano de la ejecución sean una y la misma cosa, o bien el último una sección del primero, o en todo caso un órgano elegido por él. Dada la relación que existe entre la legislación y su ejecución es forzoso que ese órgano ejecutivo se halle subordinado al Parlamento, en el sentido de que aquel ha de ejecutar la voluntad de éste, o mejor, la voluntad estatal creada por él.
No se me escapa que el régimen parlamentario es ajeno a nuestras tradiciones y difícil de comprender aún para los políticos argentinos acostumbrados desde siempre al sistema de la República presidencialista. Sin embargo, es posible encontrar, por el momento, una solución de compromiso entre la tradición y la necesidad y conveniencia de innovar. Esta solución es la materialización de un régimen semiparlamentario como el que rige hoy en Francia.
El sistema previsto en el proyecto se caracteriza por el hecho de que el Jefe de Gobierno es elegido por sufragio universal directo, mayoritario a doble vuelta y posee ciertos poderes que exceden a los de un jefe de Estado parlamentario clásico. Sin embargo, la conducción misma del Gobierno y de la Administración está confiada a un gabinete (Con-

sejo de Ministros) formado por el Primer Ministro y los ministros que pueden ser relevados por una moción de censura de la Legislatura.
Esta forma se ha mostrado mas dúctil para adecuarse a las características del gobierno moderno. La concentración del poder en el Ejecutivo es algo hoy universal, producto de la complejidad creciente de los problemas que deben enfrentarse, del enorme volumen de información que debe manejarse y de la necesidad de contar con técnicos y especialistas y con una organización burocrática para procesar esa información. La función legislativa, que la tradicional doctrina de la división de poderes adjudica al órgano representativo, el Parlamento oel Congreso, es desempeñada hoy en día, en su mayor parte, por el Ejecutivo. El es el que elabora la inmensa mayoría de los proyectos de ley que se discuten y, prácticamente todos, los que resuelven problemas trascendentes de la sociedad, como los vinculados con materias económicas. El Poder Legislativo se limita a aceptar, rechazar o modificar, los proyectos que el otro poder les envía. Se puede afirmar que es el Ejecutivo el que decide que temas se discuten en el Congreso.
La forma parlamentaria reconoce esta realidad. La verdad es que nunca se apartó de ella. La división de funciones entre el Ejecutivo y el Legislativo se diluyó desde el comienzo y las funciones ejecutivas son desempeñadas por una extensión del Parlamento, con su consentimiento. En el vocabulario de la forma parlamentaria encontramos el reconocimiento de esa realidad. El "Gobierno" es el gabinete, el conjunto de ministros con su primer ministro a la cabeza y por ello, técnicamente, se llama "Jefe de Gobierno" al Primer Ministro o a cualquiera que con otra denominación cumple esas funciones (Canciller, Presidente del Gobierno, etc.). El fija las políticas, toma las decisiones, es responsable de encontrar soluciones, trata con otros Gobiernos y, cuando hace falta, elabora los proyectos de ley. Todo ello en colaboración con sus ministros. El Primer Ministro y sus ministros son quiénes gobiernan. Son el Gobierno.
El Parlamento, por su parte, es quien ha instalado al Gobierno. Este ha surgido de una mayoría parlamentaria. Es también quien controla permanente e inmediatamente al Gobierno. Este subsistirá mientras tenga la confianza del Parlamento, quien adquiere así un papel claro y trascendental en el funcionamiento de las instituciones políticas. No aparece como un poder frustrado, al que lo han vaciado de contenido y que quiere hacer algo que no puede. El Parlamento comparte el Poder Legislativo con el Gobierno, pero no tiene la iniciativa en su ejercicio, salvo en cuestiones marginales. Pero es la caja de resonancia de todos los problemas graves que interesan o deben interesar a los habitantes del Estado. El Parlamento hace públicas, o debe hacer, todas las cuestiones, todos los temas, todos los asuntos en que está involucrado el Gobierno. Los discute y se pronuncia sobre ellos efectuando un primer control sobre el Gobierno, control que puede llevar a su remoción. Así también, somete los temas a la opinión pública la que ejercerá su facultad de control al momento de las elecciones, que siempre están prontas, atento el mecanismo de la disolución.
La forma parlamentaria, asimismo, define con claridad lo que es el partido, o bloque, del Gobierno y lo que es la oposición. Y de das funciones claras a cada uno de ellos. El oficialismo apoya al Gobierno. La oposición lo critica y, permanentemente, intenta hacerlo caer, mostrando sus errores. Con la institucionalización de la oposición, con la formación del Gobierno en las sombras, la alternativa al Gobierno está siempre preparada. Los ciudadanos son el público de este juego entre oficialismo y oposición y de esa manera se mantienen actualizados sobre los problemas del Gobierno, atienden a las opciones que se le presentan y, en definitiva, eligen.
De tal manera, la forma parlamentaria es la que respeta con mas fidelidad el meollo moral que sirve de base a la democracia representativa: el pluralismo, la multiplicidad de opiniones, el enfrentamiento político permanente sobre la base de un acuerdo fundamental, el mantenimiento del sistema.
En el proyecto de Constitución local el Jefe de Gobierno, además de representar a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires frente a la comunidad internacional, a la Nación y a las provincias y de ser el garante de la Constitución Nacional y agente natural del Gobierno Federal, posee la facultad de recurrir a referéndum en ciertas materias y de disolver la Legislatura, previa consulta al Vicejefe de Gobierno y al Jefe de Gabinete.
Si bien el Jefe de Gobierno no conduce la política general ni la Administración, que está reservada al Jefe de Gabinete, no es totalmente ajeno a estas materias. Esto se debe a que el Gabinete debe ejercer su poder de manera colectiva presidido por el Jefe de Gobierno. El Jefe de Gobierno al presidir el Gabinete no sólo está informado de lo que allí se trata sino que además puede hacer oír su opinión y someter a referéndum aquellas cuestiones que a su juicio tengan gravedad institucional.
El Jefe de Gobierno nombra al Jefe de Gabinete y debe designar a propuesta de éste a los demás secretarios. Una vez nombrado el Gabinete, el Jefe expone su programa de Gobierno en la Legislatura. Cuando ésta lo aprueba, queda investido, si lo rechaza debe presentar al Jefe de Gobierno su dimisión y la del resto de los secretarios.
A su vez, el Jefe de Gabinete posee poderes propios muy importantes: el ya citado de proponer en forma vinculante al resto del Gabinete y presentar el programa de gobierno ante la Legislatura, el poder de ejecución de las leyes y el poder reglamentario, la dirección general del Gobierno y la Administración. Los demás secretarios son los jefes de la rama de la Administración que les es encomendada. El Gabinete como órgano colectivo, decide y conduce la política de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

7.- Mecanismos y organismos de control.

La Legislatura ha sido investida, además de los poderes tradicionales de legislación, de grandes poderes de control sobre el Ejecutivo. No sólo puede forzar la dimisión del gabinete o de un secretario por un voto de censura sino que además ha sido dotada de amplias facultades de investigación. Estas comprenden no sólo la posibilidad constitucional de forzar la presentación de informes sino además la de constituir comisiones de investigación y de celebrar audiencias públicas. Asimismo, conserva la facultad de destituir al Jefe y al Vicejefe de Gobierno mediante el tradicional procedimiento del juicio político.
Los organismos de control autónomos que operan en el área del Poder Legislativo: el Defensor del Pueblo y la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ejercen un permanente control de la legalidad y oportunidad de la gestión de la Administración.
La institución del Ombudsman o Defensor del Pueblo ha sido tratada con especial detenimiento en el presente proyecto, atento a que se encuentra entre los mecanismos de corrección de la democracia representativa y de participación popular. Definido por la International Bar Association como "una institución incluida en la Constitución o creada a través de un acto de la legislatura o Parlamento y encabezada por un alto funcionario público, independiente y responsable ante la legislatura o Parlamento, que recibe quejas de ciudadanos agredidos por la Administración Pública, sus funcionarios y empleados, o que actúa de acuerdo a su propia decisión y que tiene el poder de investigar, recomendar acciones correctivas y emitir informes" se constituye a la vez como un mecanismo de control no tradicional de la Administración, un instrumento de la llamada democracia participativa y una eficaz herramienta de lucha contra la corrupción.
La institución del Ombudsman sirve para establecer un investigador imparcial de las quejas de los gobernados que resulten de las relaciones cotidianamente establecidas entre ellos y los gobernantes, especialmente aquellas relativas a actos que signifiquen un abuso o un trato desconsiderado hacia el público. Facilita la labor parlamentaria porquealivia a los legisladores de la fatigosa tarea de atender en forma desorganizada legiones de quejosos que los alejan de su función específica. Además contribuye a mejorar mediante sus informes el conocimiento de la realidad, de las fallas sistémicas de las instituciones a fin de encarar su reforma.
Sirve también como instrumento de mediación entre el pueblo y la Administración al remover aquellas trabas burocráticas que dificultan el acceso a la información y el ejercicio de los derechos. La informalidad y gratuidad de sus procedimientos reducen los obstáculos que deben afrontar las personas de menores recursos que buscan justicia para sus reclamos y, a la vez, opera como un mecanismo institucional de solución de los requerimientos evitando el clientelismo y la corrupción que dimanan de los favores de la maquinaria política.
En esta ciudad, el Ombudsman tiene ganado un espacio en el desarrollo del control externo de la Administración y de la defensa de los derechos de los habitantes, previsto por la Ordenanza 40.831, que creó la figura con el nombre de "Controlador General Comunal", y ejerciendo lo que también se ha llamado función de Defensor del Pueblo, cercana ya a los diez años de experiencia con resultados generalmente reputados como altamente positivos y un prestigio y credibilidad indudables.
La oportunidad que brinda el nacimiento de la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires de dictar un Estatuto Constitucional propio, es propicia para delinear en ese cuerpo normativo las características esenciales que servirán de marco a la ley especial que transformará la Ordenanza 40.831, remozada a través de la experiencia, en las nuevas disposiciones regulatorias de la institución.
Es necesario entonces la inclusión y una amplia incumbencia del funcionario que se instituya como Ombudsman en la cláusula constitucional respectiva.
En este sentido hubiera sido conveniente utilizar el término Ombudsman porque refleja en una sola palabra todo el aspecto histórico y jurídico de su particular actuación.
Por otra parte, el término se ha vulgarizado entre los habitantes de la ciudad y no conlleva el eufemismo que la denominación Defensor del Pueblo puede exteriorizar, pues es una realidad que el Ombudsman tiene funciones más definidas, más amplias a veces - porque incluye el control externo de la Administración -, y otras más restringidas porque sus resoluciones no son vinculantes, cosa que el término Defensor del Pueblo no trasunta y sí lo hace la expresión "Ombudsman" que traduce la característica especial de su actuación.
Sin embargo en el proyecto nos inclinamos por denominar a la figura como Defensor del Pueblo como lo hace la Constitución Nacional y la mayoría de las provinciales.
Se lo considera, al igual que en la Constitución Nacional como un comisionado de la Legislatura y se puntualiza - como lo dice la actual Ordenanza 40.831- que su misión "primordial" es la defensa de los derechos humanos y de los intereses legítimos y difusos de los individuos, incluyendo los derechos colectivos y precisando también su legitimidad en la defensa de los derechos de clase o grupo de personas (class action del derecho anglosajón).
También debe tener competencia, como sucede actualmente con relación a la defensa de los consumidores o usuarios, del medio ambiente y de la calidad de vida frente a actuaciones positivas y omisiones del poder público. Se especifica consecuentemente que el Ombudsman tiene a su cargo el control externo de la gestión de Gobierno, agregándose, teniendo presente el art. 43 de la Constitución Nacional su posibilidad de dirigirse no sólo a los entes públicos sino también a los privados o particulares. Queda claro que en ningún caso ejerce funciones judiciales ni tiene competencia ejecutiva. Sin embargo el proyecto introduce una innovación: la facultad de proteger a los ciudadanos del mal funcionamiento del servicio de justicia. Es una práctica común en países europeos que el Ombudsman pueda intervenir cuando hay comportamientos disfuncionales o lesivos de las prácticas tribunalicias, como demoras, desconsideración a las partes, profesionales o testigos. Esto no implica que controle la actividad jurisdiccional de los jueces, que tiene dentro de los códigos procesales su mecanismo de revisión. De ninguna manera esta potestad del Defensor del Pueblo puede ser confundida con una intromisión en el Poder Judicial.
Entre sus atribuciones se dispone la facultad de promover acciones o recursos judiciales en cumplimiento de su función, lo cual, como resultado de la experiencia de la institución actual, resulta necesario cuando aparece una negativa infundada o reticencia de la Administración para atender cuestiones sociales o de similares características que pueden afectar a los habitantes de la ciudad.
Tal facultad, que fue reconocida por la Corte Suprema Nacional al dar legitimación para obrar en defensa de los derechos e intereses legítimos y difusos de los habitantes de la ciudad, debe considerarse ampliada con una atribución importante y especial que es la de poder peticionar la inconstitucionalidad de cualquier norma, cuyo precedente más cercano es la legislación española que la otorga considerándola "la más alta y delicada" lo cual no significa una contradicción con lo aprobado por los órganos parlamentarios, sino una rigurosa fidelidad a la voluntad del pueblo expresada a través de la Asamblea Constituyente y plasmada en la Constitución.
Se especifica también la exención de pago alguno de tasa e impuesto tanto para la actuación judicial como para cualquier otra, ya que una imposición de este tipo podría comprometer el libre e independiente ejercicio de la función, lo cual es también producto de la experiencia vivida por el Ombudsman de la Ciudad de Buenos Aires.
Por último, se introduce para el Ombudsman de la Ciudad de Buenos Aires, una prerrogativa igual a la del Defensor del Pueblo en el orden nacional, prevista en el art. 86 de la Constitución Nacional, cuando establece que "goza de la inmunidades y privilegios" parlamentarios.
Esta garantía es imprescindible para que desarrolle su función sin cortapisas, ya que se dieron casos en la breve historia de la actividad del Ombudsman de Buenos Aires en los que se produjeron reiteradas amenazas contra su vida y la de sus familiares. La inmunidad significa, entonces, un medio de contención de ataques, impedimentos o agravios a que podría someterse a este funcionario.
Cabe señalar, además, que el presente proyecto no omite la consideración del problema generado a partir de la llamada crisis de representación.
La circunstancia de que los parlamentarios sean electos periódicamente por el pueblo no

asegura, por sí mismo, que se establezca una adecuada y verdadera relación de representación. Para ello es necesario que el representante se encuentre jurídicamente obligado a ejecutar la voluntad del representado y que el cumplimiento de esta obligación se halle garantizado también jurídicamente. La eliminación del llamado mandato imperativo y la inexistencia de mecanismos de remoción mediante la revocatoria de los mandatos hizo que la representación política se transformara en una verdadera ficción. Por otra parte, estas condiciones institucionales operaron en forma determinante hacia la autonomización de la voluntad de los representantes respecto de los representados. En efecto, la independencia jurídica de los electos frente a los electores resultaba incompatible con la representación legal. La afirmación de queel pueblo se encuentra representado por el Parlamento significa que, como el pueblo no puede ejercitar de manera directa e inmediata el poder legislativo, ese poder es delegado por mandato. Pero si no existe ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y éstos son jurídicamente independientes de los electores, no se establece ninguna relación de representación o mandato. Esta distorsión conduce a la conclusión de que el principio de la democracia es, en cierta medida, reemplazado por el de la división del trabajo entre gobernantes y gobernados. Los representantes, habitualmente políticos profesionales, adquieren merced a este arreglo institucional basado en la división del trabajo un interés de clase contrapuesto al de los electores caracterizado por la voluntad de permanecer en el poder para utilizarlo en beneficio propio y de su grupo. Aunque este interés de clase sea negado y se pretenda sostener que el poder se ejerce en beneficio del pueblo, lo cierto es que existe la contraposición apuntada precedentemente y no resultan relevantes las razones que se alegan para justificarla toda vez que no ha habido hasta hoy ningún poder o dominación que no haya intentado legitimarse sosteniendo que se ejerce, principal o exclusivamente en interés de los súbditos.

A los efectos de limitar en lo posible la autonomización de los representantes respecto de los representados se establecen en el presente proyecto una serie de instituciones de democracia semidirecta que se han recogido en el derecho constitucional moderno: la iniciativa popular de las leyes, el referendo, la consulta vinculante, la revocatoria de mandatos y el jurado para la Administración de Justicia. De esta manera puede decirse que se procede a una verdadera democratización de la vida política mediante la eliminación de los elementos autocráticos más salientes.

8.- Parlamentarismo y gobernabilidad.

El sistema de gobierno parlamentario que proponemos puede ser más útil que el presidencialista para solucionar dos aspectos fundamentales de la vida del futuro Gobierno y que hacen a la gobernabilidad de la ciudad.

En primer lugar, este sistema pude aportar las soluciones necesarias para la convivencia de por lo menos tres partidos que alternativamente ganen las elecciones, tanto parlamentarias como para la designación del Jefe de Gobierno.

La realidad política porteña propone una diversidad ideológica y partidaria que es necesario institucionalizar para asegurar el pluralismo y la representatividad del Gobierno. Ello me lleva a imaginar un Parlamento sin partidos hegemónicos, y con constantes cambios en la relación de fuerzas entre las distintas agrupaciones. Un Jefe de Gobierno - el próximo, por ejemplo - difícilmente pueda iniciar su gestión con mayoría parlamentaria propia y mucho menos mantenerla en la mitad de su mandato en una renovación parcial del legislativo.

No hay que olvidar que el cronograma electoral impuesto por el Gobierno Federal desdobló las elecciones de Jefe de Gobierno y las de legisladores. Esto trae aparejado diversos problemas, que conspiran contra la gobernabilidad, a saber: a) la elección del Jefe de Gobierno sin marco constitucional de sus competencias, lo que tiene efectos desvastadores sobre la credibilidad del sistema republicano ya que indica que se puede elegir sin mandato, creando en la población la sensación de que lo importante no es la ley sino los hombres, si son providenciales mejor; b) el posterior funcionamiento de la Convención Constituyente local que legislará con un ojo puesto en los electos Jefe y Vice-Jefe de Gobierno y sus intereses inmediatos, y el otro puesto enel Estatuto que recibirán las futuras generaciones, sin que se sepa de antemano si la tentación de elaborar una carta fundacional a medida del electo - a favor o en contra - se impondrá al sentimiento de responsabilidad para con la historia; c) que por la conocida volubilidad del electorado porteño, el partido que consagre al primer Jefe de Gobierno, meses después cuando se elijan los representantes para la legislatura, podría no conseguir la mayoría parlamentaria.

La historia reciente de la formación de acuerdos en el Concejo Deliberante es triste pero aleccionadora. Fueron pactos no explícitos, vergonzantes, que por el mecanismo del manejo de las ausencias posibilitaban la formación de mayorías que aprobaban los proyectos del Departamento Ejecutivo engañándose a la opinión pública con una actitud declamativamente opositora pero virtualmente acuerdista. Los acuerdos son necesarios para la gobernabilidad, pero deben ser explícitos y es preciso asumir la responsabilidad de lo que se pacta.

El sistema parlamentario hace trasparente el cogobierno. Un ejecutivo hegemónico, en cambio, relega al Parlamento a ser un mero legalizador de políticas en las que no puede influir, y arrincona a la oposición obligándola a un infructuoso rol obstruccionista.

Una de las preguntas que se hace - con razón - la ciudadanía es por qué la composición de las futuras legislaturas podría mejorar las falencias observadas en el Concejo Deliberante: inoperancia, corrupción, alejamiento de los problemas reales de la gente. Es obvio que así - con una legislatura como la conocemos hasta ahora -, encarar un Gobierno parlamentario es, por lo menos, peligroso. Pero es preciso apostar al progreso de las instituciones y al mejoramiento de la oferta de los partidos políticos. Eso ya está ocurriendo sobre todo por el control que la sociedad civil y sus organizaciones no gubernamentales ejercen sobre la clase política. El proyecto incluye una disposición que inmediatamente rendirá sus frutos: el gabinete se debe formar con legisladores y como señalé antes obligará a los líderes partidarios que aspiran al Gobierno a integrar la legislatura, elevando su nivel político.

El segundo problema respecto de la gobernabilidad nace en una particular característica que tiene el Gobierno de esta ciudad cual es la inmediación del Jefe de Gobierno con problemas de índole doméstica, pero muy importantes. La cercanía geográfica hace que una cuestión de mera gestión pueda convertirse en un grave problema político cosa que sucedería, por ejemplo, si para presionar contractualmente, una empresa encargada del servicio de recolección de residuos suspendiera su actividad y la basura se amontonara en la calle, o si el sindicato municipal, para defender alguno de sus tantos enclaves corporativos, impidiera el funcionamiento de los cementerios. Las crisis de gobernabilidad son entonces, posibles y para conjuntarlas será muy útil la existencia de una figura intermedia entre el Parlamento y el Jefe de Gobierno, que opere de fusible.

9.- El Poder Judicial.

Ya me he referido a la necesidad de su funcionamiento pleno dentro del Estatuto de autonomía de la ciudad y el articulado del Proyecto es suficientemente explicativo de su estructura y organización, que incluyen una Corte Suprema, los tribunales inferiores, el Consejo de la Magistratura, la Justicia Electoral y el Ministerio Público. Solo quiero dejar constancia de que no hemos tomado partido por la inmediata creación de un Tribunal Constitucional - dejando la competencia a la Corte local - para no hipertrofiar los tribunales superiores en la etapa de creación y consolidación de los inferiores. El tiempo dirá se es necesaria una reforma al respecto. 10.- La descentralización del poder.

10. La descentralización del poder

A) Conveniencia:

En Buenos Aires se inició desde hace tiempo la discusión acerca de la conveniencia o no de descentralizar el Gobierno Municipal, ya que se suele asociar la tradicional ineficacia y corrupción de la Administración local con una centralización del poder y un alejamiento de las decisiones de los lugares donde debían ser ejecutadas. El asunto cobró más fuerza en el año 1993, antes del Pacto de Olivos que condujo a la reforma de la Constitución Nacional, cuando el partido Justicialista y la Unión Cívica Radical comenzaron a negociar el tema de la elección directa del intendente. Las alcaldías aparecieron como una solución al centralismo y de paso como una forma de reaseguro del justicialismo ante una eventual derrota electoral en la ciudad. Por otra parte se ofrecía una interesante fuente de empleo para los cuadros medios partidarios.

Parece cierto que los procesos de descentralización favorecen la democratización y la participación, pero la descentralización no es un fin en sí mismo y entonces debemos preguntarnos que efectos reales tendrá sobre el futuro Gobierno Autónomo. Además debemos interrogarnos acerca de qué queremos descentralizar: si la sociedad, la burocracia o el poder, porque es evidente que no podemos obtener automática y simultáneamente todos los objetivos. En lo social, por ejemplo, la descentralización lograría sujetos colectivos más locales y menos universales, conformados en base relaciones personales, más participativos y heterogéneos, policlasistas, más cooperativos y menos confrontativos, donde se valoricen mejor las condiciones individuales de sus miembros. En cuanto a la burocracia, la descentralización pretende hacerla más eficiente, menos corrupta y de gestión más económica al posibilitar el control cercano de los usuarios.

Entre el discurso y la realidad de los procesos de descentralización hay una gran distancia, derivada del modelo elegido, del momento histórico y del contexto en que se instrumenta.

En principio, la descentralización del poder en Latinoamérica no es sólo intraestatal sino que también se da desde el Estado hacia el mercado y los grupos económicos, a través de las privatizaciones, que absorben poder y recursos del control político nacional o local. El Estado pierde posibilidades de intervenir en los procesos económicos, debido a la desregulación de las actividades. La transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales se da, en cambio, sin recursos ni facultades.

Por otra parte, a la vez que se transfiere mayor poder al mercado éste se hace global por la apertura de las economías. Estas no van a estar determinadas por fuerzas nacionales, - menos aún locales -, sino de orden mundial. Al mismo tiempo, estamos propugnando la descentralización del poder político mientras se está dando una tremenda concentración del poder económico.

Los gobiernos locales reciben una autonomía vacía, en cuanto no pueden relacionarse con una estructura económica propia y estable. Su base tributaria depende del comportamiento de la economía local, que puede variar violentamente por procesos que no controla.

Otro problema lo constituye la situación económica y social de grandes grupos de la población que el actual modelo no integra. Esta polarización entre pobres y ricos crea una sociedad dual que debilita las bases de convivencia democrática a la que apunta el modelo descentralizador, favoreciendo la discriminación y el clientelismo. El caciquismo y la beneficencia tiende a reemplazar el dominio burocrático despersonalizado por uno personalizado. Por último, el proceso de descentralización viene a instalarse en un sistema de instituciones políticas, jurídicas y administrativas y en una cultura política inercial. Los viejos administradores del poder central tienden a mantener posiciones y a refuncionalizar las nuevas estructuras para conservar su dominio. (ver José Luis Coraggio. Jornadas de Descentralización y Participación Ciudadana, Montevideo, 1994).

Los procesos de descentralización se han generado como respuesta a gobiernos fuertes, concentradores de poder. Pero no es éste el caso de nuestra ciudad. La Municipalidad es un actor político, social y económico de baja capacidad de intervención en las decisiones trascendentes.

Nunca ha sido - o por lo menos en estos dos últimos períodos constitucionales - concentradora de poder real y gestora del interés público. Muy por el contrario, fue incapaz de imponer su autoridad a los distintos actores económicos y sociales, tendiendo a entregar el interés de los vecinos a las apetencias sectoriales, y no en forma inocente. Además no sólo ha transferido a la gestión privada los servicios públicos - sin conservar capacidad real de control -, sino que ha privatizado las propias decisiones de Gobierno. Y, por si ésto fuera poco, las intervenciones urbanas que realizó se dirigieron a asegurar intereses inmobiliarios contrarios al espacio público y al bien común. Todos conocemos a las asociaciones empresarias o profesionales, sindicatos, cámaras de distintas actividades o empresas contratistas de obra o servicios que a la hora de las decisiones pesan más que el propio Gobierno.

Por otra parte, existen en la ciudad situaciones urbanísticas, de desarrollo social y económico y de calidad de servicios muy dispares que hace falta revertir. La ausencia de un Estado compensador de la lógica perversa del mercado y de la especulación inmobiliaria ha generado una ciudad fragmentada con bolsones de riqueza extrema y de pobreza, también extrema, que todos queremos ver eliminados.

Es entonces una misión prioritaria crear un poder público e instalarlo en el centro de la escena, para que represente realmente a nuestra sociedad y desplace en la medida de lo posible el poder de las corporaciones - tanto públicas como privadas - que hoy detentan el dominio real.

Para ello debemos obtener la más amplia descentralización del poder central federal a favor del poder local, que incluya los recursos económicos. Nuestros constituyentes deberán crear un Gobierno Local fuerte, no para tiranizar a los porteños sino para luchar contra la adversidad que la realidad le plantea. No se trata de conformar u Gobierno ideal en



medio de un desierto vacío, sino de instalar un poder real en medio de la más enmarañada selva del país, la porteña.
No es desmembrando el poder como lo reconstituiremos. Por eso no soy partidario - por lo menos en la etapa de consolidación de la descentralización del poder federal y de afianzamiento y democratización del poder local - de continuar con el proceso de formación de unidades más pequeñas como las alcaldías. Sería suicida, o al menos contraproducente. Nadie puede asegurar que no se repetirían y quizá aumentarían las burocracias y el clientelismo.
Además, la ciudad no necesita mera administración; requiere de políticas de salud, de educación, ecológicas, de tránsito y transporte, que sean compensadoras de las desigualdades actuales, cuya planificación y ejecución deben tener en mira a la urbe en su conjunto como un todo integrado. Primero debemos resolver la consolidación del poder público y la integración con el Gran Buenos Aires, y luego podremos internarnos con mejores posibilidades de éxito y más experiencia de gestión en la descentralización del Gobierno local. La ciudad tiene 200 kilómetros cuadrados y el vecino más distante puede llegar en colectivo a la sede del gobierno en no más de una hora. En Buenos Aires la distancia de los ciudadanos con el poder no es espacial o de comunicaciones sino de naturaleza política. Existe un distanciamiento de la clase política y de la burocracia de los problemas concretos de los ciudadanos, pero no proviene de la lejanía geográfica sino de la divergencia de intereses. Las alcaldías agravarían el llamado extrañamiento de la clase política al agregar funcionarios y jurisdicciones - en definitiva distancia - entre la gente y el poder real, cuando lo que se necesita es acercar a los que pueden aportar soluciones a los lugares donde se producen los problemas.
Decidir de que forma se dividiría materialmente la ciudad para delimitar las alcaldías es otro de las incógnitas prácticamente insolubles de este problema. Buenos Aires carece de barreras o accidentes geográficos y las identidades barriales y sus tradiciones históricas tienen límites muy difusos.
Pero estoy seguro de que una vez instaladas las administraciones locales, comenzará la tarea de creación de oficinas y cargos, siempre ávidamente esperados por el punterismo y el clientelismo partidario.
Cada alcalde, además, comenzará a gestionar su zona tratando de conseguir la mayor cantidad de recursos del Gobierno central, en una puja en la que la proximidad con el poder tendrá más importancia ver en el éxito que las necesidades reales de cada alcaldía. Así se mantendrán o ahondarán las diferencias entre barrios que lo tienen casi todo y los carecen de casi todo.
Acuerdo en cambio con la desconcentración de las actividades burocráticas y en ahorrarle esfuerzos y traslados a los sufridos vecinos porteños. En la era de las comunicaciones y de la informática todo esto es muy sencillo y si no se ha hecho hasta ahora espor desidia o para ocultar la ineficiencia y la corrupción.
En el proyecto de Constitución de la Ciudad se prevé la obligación del Gobierno de ordenar la Administración sobre bases y procedimientos sencillos, ágiles, no burocráticos, desconcentrados y con un apego irrestricto al principio de legalidad. También entre las facultades de la Legislatura figura la posibilidad de dividir política o administrativamente la ciudad, pero no - por supuesto - la de crear alcaldías.

B) Participación:

Desde hace algunos años, frente al Estado de cosas y a la inacción de los representantes políticos y apoyado por un creciente interés de los medios de comunicación en los problemas locales, comenzó en la ciudad un importante activismo de grupos vecinales en defensa de situaciones locales, legítimas e impostergables.
Las largas jornadas de lucha de las asociaciones vecinales y su toma de conciencia, las veces - pocas pero significativas - en que consiguieron detener al poder en su avance corrupto y voraz sobre los intereses públicos les ha dado el derecho a reclamar legítimamente un espacio en la futura estructura política de nuestra ciudad.
El proyecto de Constitución que presentamos las legítima ampliamente para promover y defender intereses comunitarios. Además la ley deberá proveer de mecanismos de articulación con los procesos de toma de decisiones en los asuntos de su interés.
No es buscando reemplazar la forma representativa de gobierno o eliminando el protagonismo de los partidos como método de participación política como democratizaremos al Estado. Tenemos que admitir que no todos los ciudadanos están en condiciones ni tienen vocación para el gobierno, por lo que debemos recurrir necesariamente a la democracia representativa, como lo dispone la Constitución Nacional, con el recaudode la existencia de organismos de control independientes y métodos de democracia semidirecta como la iniciativa popular, el referéndum, la revocatoria de mandatos y las audiencias públicas.
Pero fomentar la participación no es necesariamente caer en un asambleismo permanente y paralizante, a merced de infatigables activistas y de "lobbistas " profesionales. ¿Es que no queda lugar para la actividad de las organizaciones no gubernamentales?. Por supuesto que si, pero no en el Gobierno sino en la propuesta, el control, la movilización de intereses populares y la crítica.
Se deberá exigir de la Legislatura que se incluyan mecanismos automáticos de difusión de las políticas públicas y su materialización en cada una de las zonas de la ciudad para posibilitar el control social, por parte no sólo de las organizaciones no gubernamentales sino de cualquier ciudadano interesado. Deben hacerse conocer, por ejemplo, el presupuesto de gastos previstos y las metas a alcanzar en cada escuela o en cada hospital.
Por último, las asociaciones vecinales ven que su participación puede aumentar con la descentralización, pero esta no es una verdad axiomática. La descentralización puede reproducir descarnadamente los mecanismos de exclusión que hoy padecen.
Creando múltiples actores políticos con relativo poder cada uno debilitaremos la capacidad de negociación del Jefe de Gobierno en la difícil tarea de relacionarse con la Nación y las otras provincias y la del Gabinete para enfrentar los factores de poder locales, actualmente agrupados corporativamente en la defensa de sus privilegios, es decir afectaremos gravemente a la gobernabilidad. Y ésta no es una expresión retórica; no se trata de peligros imaginarios, basta con examinar el articulado de la ley 24.588 para encontrar una lista de las corporaciones públicas y privadas que influyeron ante el Congreso de la Nación para mantener sus privilegios en la época autonómica que se avecina.

PROYECTO de CONSTITUCION de la CIUDAD AUTONOMA de BUENOS AIRES

PRESENTACION SISTEMATICA

PRIMERA PARTE

DECLARACIONES, DERECHOS Y GARANTIAS

SECCION PRIMERA

DECLARACIONES Y DISPOSICIONES GENERALES

1.- NATURALEZA Y FORMA DEL ESTADO

La Ciudad de Buenos Aires, en ejercicio de su plena autonomía y como parte integrante e inescindible de la República Argentina, se da sus propias instituciones locales y se rige por ellas. Se organiza como Estado social de derecho y adopta para su Gobierno el sistema republicano, representativo , democrático participativo y no reconoce más limitaciones a sus poderes que los expresamente conferidos en la Constitución Nacional al Gobierno Federal.
El pueblo elegirá su Jefe de Gobierno, sus legisladores y demás funcionarios sin intervención del Gobierno Federal.

2.- NOMBRE

La Ciudad de Buenos Aires se denominará a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución "Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

3.- LIMITES

Los límites territoriales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son los que históricamente y por derecho le corresponden conforme las leyes 1029, 1585, 2089; dec. nac. 16.674/1888; dec. nac. 8147/945; ley 17.891; ley 18.339; ley 20.725; ley 21.039 y ley 21.825.
Cualquier modificación de los límites territoriales de la Ciudad requerirá de una ley especial sancionada con el voto de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura, la que será sometida a referendo popular para su aprobación.

4.- FINES

Las instituciones de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires se organizan con el propósito de afirmar la dignidad y valor de la persona humana y de sus derechos fundamentales y para promover el progreso social y elevar el nivel de vida, dentro del concepto más amplio de libertad, a fin de que sus habitantes, liberados del temor y de la miseria, puedan buscar su felicidad.
Con el objeto de remover los obstáculos que impiden el progreso y el desarrollo sociales se promoverá la industria, la inmigración, la realización de obras de infraestructura en materia de transportes y comunicaciones, la introducción y establecimiento de nuevas actividades económicas, la importación de capitales extranjeros, la conservación de organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura, por leyes protectoras de estos fines.

5.- SOBERANIA POPULAR

La soberanía emana y reside en el pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, quien la ejerce a través de sus representantes y demás autoridades legítimamente constituidas , y por sí en las formas de democracia semidirectas previstas en esta Constitución.
1)Se reconoce a la ciudadanía la iniciativa popular para la presentación de propuestas de ley que deberán ser avaladas como mínimo por el tres por ciento de los electores inscriptos en los registros cívicos. Las propuestas mencionadas en el párrafo anterior deberán ser tratadas por la Legislatura en el período de sesiones en que fueron presentadas.
No podrán plantearse por vía de iniciativa popular los asuntos concernientes a la organización del Gobierno, la aprobación de tratados, la creación o derogación de tributos y la reforma de esta Constitución.
2) La ciudadanía podrá ser convocada, independientemente de los supuestos previstos en esta Constitución, para una consulta vinculante por resolución de los dos tercios de los miembros de la Legislatura. La decisión que apruebe la cuestión sometida a consulta deberá ser adoptada por el voto afirmativo de más del cincuenta por ciento de los sufragios válidamente emitidos.
3) La ciudadanía podrá revocar los mandatos de los funcionarios electivos por las causales previstas para el juicio político a petición de no menos del tres por ciento de los electores y aprobada por la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos.

6.- LAICIDAD DEL ESTADO

Las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no podrán dictar leyes ni otras medidas que restrinjan o protejan culto alguno.

7.- PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DE GOBIERNO

Los actos de las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son públicos, en especial los que se relacionan con la renta y los bienes pertenecientes al Estado. La ley determina el modo y la oportunidad de su publicación y del acceso de los particulares a su conocimiento.
Las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no revelarán sin autorización legal información relativa a los datos personales contenida en sus registros y bancos de datos ni podrán utilizar dicha información con otro propósito que el establecido en la ley de creación del registro o banco de datos.

8.- VIGENCIA DE LA CONSTITUCION Y DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRATICAS

En ningún caso podrán las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires suspen-

der la observancia de esta Constitución, ni de la Constitución Nacional, ni la efectividad de los derechos y garantías establecidos en ambas.
Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos.
Quienes ordenen, apoyen , estimulen o ejecuten actos contra el orden constitucional nacional o de la Ciudad de Buenos Aires, serán inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos sin perjuicio de las sanciones previstas en la legislación penal y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas.
Tendrán las mismas sanciones quienes como consecuencia de estos actos , usurparen funciones previstas para las autoridades de la Constitución Nacional o de la Ciudad de Buenos Aires, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles.
Todos los habitantes estarán desligados de todo deber de obediencia hacia quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados y tienen el derecho y la obligación de resistirlos con todos los medios a su alcance hasta el pleno restablecimiento del orden institucional.

9.- PROHIBICION DE LA DELEGACION DE PODERES Y DE CONCESION DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS

1. Ningún magistrado o funcionario público podrá delegar sus funciones en otra persona sin autorización legal.
2. Ningún poder ni órgano del Estado creado por esta Constitución podrá delegar en otro sus facultades constitucionales.
3. La legislatura no puede conceder al Jefe de Gobierno ni a ninguna otra persona facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgar sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o la fortuna de las personas queden a su merced.

Los actos realizados en violación de las disposiciones anteriores son insanablemente nulos y sujetaran a los que los formulen, consientan o firmen a la inhabilitación perpetua para ejercer cargos públicos sin perjuicio de las responsabilidades penales que les pudieren corresponder.

10.- PROHIBICION DE TRATO HONORIFICO

Quedan prohibidos todos los títulos y tratamientos honoríficos para los funcionarios o magistrados de la Ciudad de Buenos Aires cualquiera sea su jerarquía.

11.- PROHIBICION DE REMUNERACIONES EXTRAORDINARIAS

No podrá dictarse ley ni decreto que tenga por objeto remuneraciones extraordinarias a miembros de los poderes públicos por servicios realizados o que se les encargaren durante el ejercicio de sus funciones.

12.- REQUISITOS PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA

La idoneidad será la única condición para el desempeño de cargos y empleos públicos, quedando expresamente prohibida la exigencia de afiliación o militancia política alguna.
Los empleos públicos para los que no se establezca forma de elección o nombramiento en esta Constitución o en las leyes especiales, serán provistos por concurso de oposición y antecedentes que garanticen la idoneidad para el cargo. Una ley especial fijará el régimen de escalafón y asegurará la carrera administrativa.

13.- DERECHO A LA CARRERA

Ningún empleado público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con más de un año consecutivo de servicio, podrá ser separado del cargo mientras dure su buena conducta, sus aptitudes física y mental, y su contracción eficiente para la función encomendada, a excepción de aquellos para cuyo nombramiento o cesantía se haya previsto, por esta Constitución o por las leyes respectivas, normas especiales. La ley reglamentará esta garantía y los deberes y responsabilidades del empleado o funcionario y determinará las bases y tribunales administrativos para regular el ingreso, los recursos, remuneraciones, traslados e incompatibilidades.
La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ampara los regímenes de seguridad social emergentes de la relación de empleo público. Tendrá su propio sistema de seguridad social para los agentes públicos a cargo de entidades con autonomía económica y financiera administrada por la Ciudad con participación en la misma de representantes de los afiliados, conforme lo establezca la ley.

14.- RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS Y DE LA CIUDAD AUTONOMA

Todos los funcionarios públicos, aún el interventor federal, prestan juramento de cumplir esta Constitución y son solidariamente responsables con el Estado, por los daños que resulten del mal desempeño de sus funciones. Responden por todos los actos que impliquen violación de los derechos que se reconocen en la Constitución Nacional y en la presente Constitución. Al asumir y al dejar sus cargos deben efectuar declaración patrimonial, conforme a la ley.
Esta responsabilidad se extiende especialmente a los actos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo que causen perjuicio por violación de las normas constitucionales o legales, como así también a los daños que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia o del error judicial, que darán derecho a indemnización a cargo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conforme a la ley y sin perjuicio de la responsabilidad solidaria de los funcionarios involucrados.
Toda ley, decreto o disposición, que sean contrarios a las prescripciones de la Constitución Nacional o de esta Constitución, o que impongan al ejercicio de las libertades y derechos allí reconocidos más restricciones que las que las normas constitucionales expresamente permiten, o que desconozcan las garantías que aseguran dichos derechos y libertades, serán inconstitucionales y no podrán ser aplicadas por los jueces.
La Administración Pública centralizada y descentralizada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá ajustar sus normas de procedimiento a los principios de impulsión e instrucción de oficio, sin perjuicio de la participación de los interesados en las actuaciones de celeridad, economía, sencillez, eficacia e informalismo en los trámites.

15.- DEBER DE VINDICACION

El funcionario o empleado público a quien se impute delito cometido en el desempeño de sus funciones está obligado a querellar para vindicarse, bajo pena de destitución y gozará del beneficio del proceso gratuito.

16.- DEMANDABILIDAD DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y sus entes descentralizados pueden ser demandados sin necesidad de autorización previa, pero no se trabará embargo sobre sus bienes o fondos indispensables para cumplir sus fines o servicios públicos. Podrá hacerse efectivo sobre otros bienes o recursos cuando el Estado o las entidades demandadas no dieren cumplimiento a la sentencia dentro de los tres meses posteriores a que la misma quede firme. La Legislatura deberá autorizar los créditos necesarios para cumplir la sentencia. Se declaran inembargables los bienes destinados a los servicios de asistencia social y educación.
La Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá asumir su responsabilidad ante hechos o actos ilícitos de acción u omisión evidentes de sus funcionarios o dependientes, o por cualquier hecho que objetivamente así la determine con el fin de brindar compensación adecuada a los afectados sin perjuicio de la facultad de repetición a los responsables directos. A tal fin deberá destinar un fondo de reparación especial que la ley respectiva reglamentará.

17.- CLAUSULA FEDERAL

La Ciudad de Buenos Aires ajustará sus relaciones con el Gobierno Federal y el resto de las Provincias de acuerdo con lo dispuesto en el art. 129 y la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución Nacional sujetándose a los siguientes principios:
a) Podrá ejercer los poderes que la Constitución Nacional le reconoce a las provincias y le está vedado el ejercicio de aquellos que según el art. 126 de la Constitución Nacional le corresponden a la Nación.
b) El Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires es el agente natural del Gobierno Federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.
c) La Ciudad de Buenos Aires tendrá a su cargo el poder de disponer y administrar las riquezas y recursos naturales existentes en su territorio, de establecer tributos para el sostenimiento y realización de los fines del Estado y conservará los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional en tanto no interfiera en el cumplimiento de sus fines específicos.
d) Se podrán celebrar con las provincias y la Nación tratados parciales para fines de Administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Nacional.
Toda medida nacional sobre obras públicas, transporte interurbano o internacional susceptible de afectar el transporte, la seguridad edilicia, el medio ambiente, la higiene o la salubridad en general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no se adoptará sin previo sometimientoa la consideración de sus autoridades locales, a los fines de la armonización de los posibles intereses contrapuestos.
e) Se podrá integrar, junto con las provincias, regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y se podrá también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Federal o el crédito público de la Nación, con conocimiento del Congreso Nacional.
La delegación de atribuciones legislativas o jurisdiccionales en organismos supraprovinciales, excepto en los de coordinación y armonización financiera y tributaria, requiere la aprobación de los dos tercios de los miembros de la legislatura, la que deberá ser sometida a referéndum popular posterior como condición de vigencia.
f) Los conflictos con las demás provincias y el Gobierno Federal que no hayan podido resolverse mediante negociaciones directas, mediación o arbitraje, deberán ser sometidos a la Corte Suprema de Justicia y dirimidos por ella. Les está prohibido a las autoridades de la Ciudad de Buenos Aires recurrir a las vías de hecho bajo apercibimiento de lo dispuesto en el art. 127 de la Constitución Nacional.
g) La Ciudad Autónoma de Buenos Aires como sucesor de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, no estará obligada a mantener en vigor tratados o convenciones suscriptos con la Nación o las provincias, o a pasar a ser parte de ellos, por el solo hecho de que en la fecha de la sanción de la Constitución estuvieran vigentes respecto de su territorio.
Sin perjuicio de ello, las autoridades de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán, mediante una notificación, hacer constar su calidad de parte en cualquier convenio o tratado que a la fecha de la sanción de la Constitución estuviere en vigor respecto de su territorio.
En todos los casos mantendrá cualquier reserva relativa a ese tratado o convenio que fuera aplicable en la fecha de la sanción de la Constitución , a menos que, al notificar su calidad de parte, exprese la intención contraria o formule una salvedad que concierna a la misma materia que aquella reserva.

18.- INTERVENCION FEDERAL

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires únicamente reconocerá como válida la intervención federal que se ajuste a los procedimientos de la Constitución Nacional y se funde en los supuestos del art. 6 de ésta.
En caso de intervención del Gobierno Federal, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo reconocerá validez a los actos administrativos ejecutados durante ese período que se realicen conforme a esta Constitución y a las leyes que se dicten en consecuencia. Los dictados en violación de aquéllas serán nulos y la nulidad emergente será declarada de oficio o a petición de parte.
Los nombramientos que hicieren los funcionarios federales serán de carácter transitorio y cesarán una vez concluida la intervención federal.

SECCION SEGUNDA

DERECHOS Y GARANTIAS

CAPITULO PRIMERO:

DISPOSICIONES GENERALES

19.- PRINCIPIO GENERAL

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. Las distinciones sociales no se pueden fundar más que en la utilidad común.

20.- REMISION

Esta Constitución da por reproducidos los derechos, declaraciones y garantías enumerados en la Constitución Nacional y en los Pactos, Tratados y Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por el Congreso Nacional. Estos tendrán prioridad sobre el derecho local y servirán como criterio de interpretación de sus normas.
Los derechos mencionados en los referidos instrumentos no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo, de la forma republicana de Gobierno y que corresponden al ser humano en su calidad de tal.

21.- PROHIBICION DE ALTERAR LOS DERECHOS POR LAS LEYES QUE REGLAMENTAN SU EJERCICIO

Los derechos de cada persona no serán alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio ni limitados por más restricciones que las indispensables para asegurar los derechos de los demás.

22.- PROHIBICION DE LA DISCRIMINACION

El pleno goce de los derechos y garantías previstos en la Constitución Nacional, en los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional y en esta Constitución no podrá ser objeto de desconocimiento, restricción o menoscabo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

23.- OPERATIVIDAD

Los derechos y garantías reconocidos y establecidos por esta Constitución se consideran operativos salvo cuando resulte imprescindible reglamentación legal para su aplicación, la que en todos los casos debe respetar sus contenidos esenciales, debiendo los jueces arbitrar en cada caso los medios para hacerlos efectivos mediante procedimiento de trámite sumario.

CAPITULO SEGUNDO:

DERECHOS CIVILES

24-. ENUMERACION

Todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires gozan en especial de los siguientes derechos:
a) A la vida, a la salud y a la dignidad e integridad psicofísica, las que son inviolables. Su protección y respeto es deber de los poderes públicos y de la comunidad. En especial nadie podrá ser objeto de torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.
b) Al honor, a la intimidad y a la propia imagen.
c) A la identidad personal, con el deber de mantener la misma.
d) A la libertad, la seguridad personal, a la inviolabilidad de su domicilio y papeles privados, al reconocimiento de la personalidad jurídica, y a la igualdad de oportunidades.
e) A tener acceso a la justicia y a la defensa de los derechos, a peticionar a las autoridades individual o colectivamente.
f) A comunicarse, expresarse e informarse.
g) A manifestar su religión o creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.
h) A rectificar o responder las informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de los medios de difusión.
i) A reunirse y asociarse con fines lícitos.
j) A entrar permanecer, transitar y salir de la Ciudad de Buenos Aires llevando consigo sus bienes.

25.- PROPIEDAD PRIVADA

El derecho de propiedad está garantizado de la misma forma que la Constitución Nacional.
La expropiación fundada en el interés social o por causa de utilidad pública, deberá ser calificada por ley y previamente indemnizada en efectivo.
Todo autor e inventor es propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento por el término que le acuerda la ley.El mayor valor que adquieran los bienes sin el esfuerzo del propietario, lo percibirá progresivamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante los impuestos.

CAPITULO TERCERO:

DERECHOS POLITICOS

26.- DERECHO A LA PARTICIPACION POLITICA

Todos los ciudadanos habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires gozan del derecho a:
a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes elegidos mediante el voto universal, libre, directo, igual y secreto en comicios sujetos a escrutinio público y fiscalizado;
b) tener acceso, en condiciones de generales de igualdad a las funciones públicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
El sufragio es derecho, deber y función pública del elector y constituye junto con el sistema de representación proporcional la base del régimen republicano de Gobierno.
La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, residencia, idioma, capacidad civil, o condena por juez competente, en proceso penal. La ley determinara forma y condiciones de ejercicio de estos derechos por parte de los extranjeros residentes en la Ciudad.

27.- PARTIDOS POLITICOS

Se garantiza a todos los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sean nacionales o extranjeros, el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. La finalidad de estas asociaciones es la de concurrir a la formación de las autoridades electivas, a la orientación de la política nacional, provincial o de la Ciudad y a la formación cívica de los ciudadanos.
Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.
El Estado contribuirá al financiamiento del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. La ley podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.
Se prohibe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que haga la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura.
Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado en todo tiempo, conforme a la ley.
Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos se les garantizan, de acuerdo con las leyes que reglamentan su ejercicio, los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; el uso de los medios de comunicación social del Estado; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o de ataques públicos proferidos por funcionarios oficiales; y de participación en los organismos electorales.

28.- ACTIVIDADES PROHIBIDAS

Los partidos y movimientos políticos no podrán establecer estructuras que, directa o indirectamente, impliquen la utilización o apelación a la violencia como método del quehacer político ni constituirse con el propósito de sustituir por la fuerza el régimen constitucional.
Estará prohibida por ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

CAPITULO CUARTO:

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

29.- DEL TRABAJO

El trabajo es un derecho y un deber social. La ley garantiza, en cuanto sea de competencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a todos los trabajadores los siguientes derechos:
a) A igual trabajo en igualdad de circunstancias corresponde igual remuneración. No puede fijarse diferente remuneración para un mismo trabajo por motivos de edad, sexo, nacionalidad o Estado civil.
b) A la estabilidad en el empleo y a la indemnización por despido arbitrario.
c) A la limitación de la jornada, el descanso semanal obligatorio, las vacaciones anuales pagas y el sueldo anual complementario.
d) A una retribución justa, un salario mínimo vital y móvil y retribución complementaria por cargas de familia.
e) A la higiene y seguridad en el trabajo y a la asistencia médica. A la mujer grávida se le acuerda licencia remunerada en el período anterior y posterior al parto y se le concede a la madre durante las horas de trabajo el tiempo necesario para lactar.
f) A la capacitación
g) A normas que eviten condiciones inhumanas de trabajo.
h) A asociarse libre y democráticamente en defensa de los intereses de los trabajadores en sindicatos. Estos sindicatos podrán formar federaciones o confederaciones o unirse a organizaciones sindicales internacionales. Queda garantizado el derecho a la concertación de convenios colectivos de trabajo y el ejercicio del derecho de huelga.
i) A participar en las ganancias de las empresas, mediante mecanismos de cogestión o de control de la producción y colaboración en la dirección.

30.- DE LA FAMILIA

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconoce el derecho de todo habitante de constituir una familia y asegura su protección social, económica y jurídica como núcleo primario y fundamental de la sociedad. La ley reconoce iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo. El Bien de Familia y los elementos necesarios para el trabajo intelectual o manual son inembargables.
El Estado dictará las normas tendientes a prevenir las distintas formas de violencia familiar.

31.- DE LA NIÑEZ

Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a medidas especiales de protección que su condición de menor requiere, por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.
El Estado promueve e instrumenta políticas tendientes al pleno goce de sus derechos. Desarrolla asimismo, acciones específicas en los casos de niñez sometida a cualquier forma de discriminación, ejercicio abusivo de la autoridad familiar, segregación de su familia o de su medio social inmediato. La explotación económica y social de niños y adolescentes, su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los que peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionada por la ley. A los fines de tales políticas y acciones, coordina la participación de organizaciones no gubernamentales y asegura los recursos presupuestarios adecuados.

32.- DE LA ANCIANIDAD

Toda persona tiene derecho a una protección especial durante su ancianidad tendiente a

evitar la marginación económica, social y cultural.
El Estado garantiza la efectividad de este derecho adoptando las medidas necesarias para llevarlo a la práctica. Está particularmente obligado a:
a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas.
b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación y deseos.
c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

33.- DE LA DISCAPACIDAD

Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.
El Estado garantiza la protección de las personas discapacitadas. Dicha protección abarca la prevención, asistencia, rehabilitación, educación, capacitación, inserción en la vida social y laboral y la promoción de políticas tendientes a la toma de conciencia de la sociedad respecto de sus deberes de solidaridad evitando toda discriminación. El Estado, en su caso, debe subrogarse en el ejercicio de las acciones que correspondan contra los obligados.
Es deber del Estado la eliminación de las barreras arquitectónicas que impiden el desplazamiento, acceso a los servicios públicos y desenvolvimiento cultural de los discapacitados.

34.- DE LA CALIDAD DE VIDA

Es deber del Estado desarrollar políticas que garanticen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para si y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Se reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y la malnutrición.

35.- DE LA SALUD

El Estado reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. A fin de asegurar la plena efectividad de este derecho deberá adoptar las medidas necesarias para:
a) la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
b) el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
c) la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
d) la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.
e) proporcionar el asesoramiento y los medios para que las personas puedan determinar libremente el número y espaciamiento de sus hijos.

36.- DE LA EDUCACION

El Estado reconoce el derecho de toda persona a la educación. Esta debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de la dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos Humanos y las libertades fundamentales. Debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y democrática, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los pueblos, los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en pro del mantenimiento de la paz.
Se eliminará todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr ese objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza.
Con el objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho, la enseñanza en todos sus niveles debe ser laica y gratuita. La enseñanza primaria básica, además, será obligatoria. Se respetará la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas a las creadas por el Estado, sin obligación por parte de éste de contribuir a su sostenimiento, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que la autoridad pública prescriba o apruebe en materia de enseñanza.

37.- DEL MEDIO AMBIENTE

Todos los habitantes tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud, y el deber de preservarlo y defenderlo, para sí y para las futuras generaciones.
Con este fin el Estado:
a) Previene y controla la contaminación del aire, agua y suelo, manteniendo el equilibrio ecológico.
b) Conserva la flora, fauna y el patrimonio paisajístico.
c) Protege la subsistencia de las especies autóctonas; legisla sobre el comercio, introducción y liberación de especies exóticas que puedan poner en peligro a los ecosistemas naturales.
d) Para los grandes emprendimientos que potencialmente puedan alterar el ambiente o el tejido urbano, exige estudios previos de impacto ambiental.
e) Reglamenta la producción, liberación y aplicación de los productos de la biotecnología, ingeniería nuclear y agroquímica, y de los productos nocivos, para asegurar su uso racional.
f) Establece programas de difusión y educación ambiental en todos los niveles de enseñanza. Publicita las intervenciones que puedan comprometer el medio ambiente.
g) Gestiona convenios con las provincias y la Nación para asegurar el cumplimiento de los principios enumerados.
h) Prohibe la introducción de desechos tóxicos y radiactivos al territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
i) Crea un fondo de compensación a las víctimas de daños ambientales o ecológicos, sin perjuicio de la facultad de repetición a los responsables directos de los mismos.
j) Prohibe en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización y posesión de sustancias radioactivas. Las sustancias y tecnologías nucleares requeridas para usos medicinales y de investigación civil podrán ingresar, previa autorización especial y registro por parte de autoridad pública competente y bajo responsabilidad de una entidad autorizada en registro habilitado a tal efecto.
k) Garantiza el derecho a la información de toda persona interesada en conocer el impacto que sobre el entorno puedan causar cualquier actividad pública o privada.

38.- DE LOS USUARIOS Y CONSUMIDORES

El Estado garantiza a los usuarios y consumidores el derecho de acceder, en la relación de consumo a una información eficaz y veraz y de agruparse en defensa de sus intereses.
Los usuarios y consumidores tienen legitimación a los fines de promover amparo u otras acciones destinadas a la prevención y reparación de daños.
La ley defiende la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados y regula el control de la calidad de los bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización, sancionando a quienes atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.
En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el Estado impedirá la utilización de métodos, tecnologías de producción y la comercialización y consumo de productos que se encuentren prohibidos en su país de origen o desarrollo industrial. La ley reglamentará el plazo de retiro de los ya existentes.

39.- DE LA CULTURA

Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. El Estado asume la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y artístico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Con el objeto de garantizar esta protección:
a) Adoptará una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y artístico una función en la vida colectiva y a integrar la protección de este patrimonio en los programas de planificación general;
b) Instituirá servicios de protección, conservación y revalorización dotados de personal adecuado que dispongan de los medios para llevar a cabo las tareas que les incumban;
c) Adoptará las medidas jurídicas, científicas, técnicas, financieras y administrativas adecuadas para identificar, proteger, conservar revalorizar y rehabilitar ese patrimonio.
d) Velará por la protección de la integridad del espacio público,
entendiéndose por tal el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas, colectivas. Protege su destinación al uso común que prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio urbano aéreo en defensa del interés común.

40.- DE LAS VICTIMAS

Toda persona víctima de un delito tiene derecho a ser asistida en
forma integral y especializada con el objeto de propender a su recuperación psíquica, física y social.
La Ciudad Autónoma de Buenos Aires creará un fondo de reparación de daños a la salud o por muerte que se extenderá a los daños materiales enel caso de actos terroristas, a todas las víctimas de delitos violentos que no hayan obtenido o no puedan obtener ninguna compensación adecuada.

41.- DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires puede conferir el Gobierno de las profesiones y el control de su ejercicio a entidades que se organicen con el concurso de todos los profesionales de la actividad en forma democrática y pluralista, conforme a las bases y condiciones que la ley les confiere, asegurando a sus integrantes legitimación en sede administrativa y judicial respecto de sus decisiones.

CAPITULO QUINTO :

GARANTIAS

42.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueren delictivos según el derecho nacional e internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará con ello.

43.- PENA DE MUERTE

Ninguna condena a muerte puede ser ejecutada en los lugares en los que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ejerza sus atribuciones constitucionales en forma exclusiva. Si fuera pronunciada por los jueces de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en cumplimiento de normas emanadas del Código Penal de la Nación, será conmutada en todos los casos por el Jefe de Gobierno.

44.- LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES.

Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales.
Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que este decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuere ilegal.
Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

45.- ALLANAMIENTOS DE DOMICILIOS Y CACHEO DE PERSONAS

Toda persona tiene derecho a no ser objeto de requisas arbitrarias en su cuerpo, domicilios y efectos. Los allanamientos de los domicilios, la intercepción de las comunicaciones y el registro de los papeles privados sólo puede ser dispuesto por una orden judicial fundada que describa con precisión los lugares, los efectos y las personas objeto de la medida. No se requerirá orden de allanamiento para ingresar a un domicilio con el fin de evitar un mal grave e inminente a sus moradores.

46.- DEBIDO PROCESO

Todas las personas son iguales ante los tribunales administrativos y las cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil o fiscal.
La prensa y el público sólo podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de los menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con el defensor de su elección;
c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;
d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviere defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que estos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
f) A ser asistida por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado por el tribunal;
g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.
En el procedimiento aplicable a los menores de edad serán respetadas todas estas garantías, las que no podrán ser dejadas de lado so pretexto de su tutela. También se tendrá especialmente en cuenta la importancia de estimular su readaptación social.
Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena o medida de seguridad que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescripto por la ley.
Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido odescubierto un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.
Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual ya haya sido condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal.

47.- EXCLUSION DE LA PRUEBA ILEGAL

Los actos que vulneran garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Congreso Nacional y la presente Constitución carecen de toda eficacia probatoria. La nulidad se extiende a todas aquellas pruebas que, con arreglo a las circunstancias del caso, no hubiesen podido ser obtenidas sin su violación y fueran consecuencia necesaria de ella.

48.- EJECUCION PENAL

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido, aún con su consentimiento, a experimentos médicos o científicos.
El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes serán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.
Los lugares destinados a detención de condenados y procesados serán seguros, sanos y limpios.
Los procesados estarán separados de los condenados y las mujeres de los hombres. No puede tomarse medida alguna que bajo pretexto de precaución o seguridad conduzca a mortificar a los presos más allá de lo que su seguridad exige.
Los abogados encargados de la defensa penal gozarán de inmunidad en el ejercicio de la misma.

49.- PRIVACIDAD

El uso de la información de toda índole o categoría, almacenada, procesada o distribuida a través de cualquier medio físico o electrónico debe respetar el honor, la privacidad y el goce completo de los derechos reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional y esta Constitución.
La ley reglamenta su utilización de acuerdo a los principios de justificación social, limitación de recolección de datos, calidad, especificación del propósito, confidencialidad, salvaguarda de la seguridad, apertura de los registros, limitación en el tiempo y control público. Asegura el acceso de las personas afectadas a la información para su rectificación, actualización o cancelación cuando no fuera razonable su mantenimiento.

50.- LIBERTAD DE PRENSA

La Legislatura no dicta medidas preventivas ni leyes o reglamentos que coarten, restrinjan o limiten la libertad de prensa. No se pueden expropiar órganos periodísticos, papel, imprentas, maquinarias o materiales dedicados a publicaciones de cualquier índole, salvo los edificios donde se encuentran instalados y sólo puede tomarse posesiónde ellos cuando se provea para la publicación un local adecuado para continuar operando.

51.- ABUSOS DE LA LIBERTAD DE PRENSA

Sólo pueden calificarse como abusos de libertad de prensa los hechos constitutivos de delitos comunes. Mientras no se dicte la ley correspondiente se aplican las sanciones determinadas por el Código Penal.

52.- DELITOS POR MEDIO DE LA PRENSA

Los delitos cometidos por medio de la prensa nunca se reputan flagrantes. No pueden secuestrarse las imprentas ni sus accesorios como instrumentos de delito durante los procesos. Se admite siempre la prueba de descargo cuando se trata de la conducta oficial de los funcionarios o empleados públicos y, en general, en caso de calumnia.

53.- MONOPOLIO DE MEDIOS DE COMUNICACION

Queda prohibido el monopolio de los medios de difusión, gráficos, radiales o televisivos por organismos estatales o grupos económicos, que tiendan directa o indirectamente a coartar la libertad de expresión u opinión.

54.- AMPARO, HABEAS CORPUS Y HABEAS DATA

Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridad publica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de particulares residentes en ella, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional, esta Constitución o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.
La acción podrá ejercerse preventivamente cuando medien fundadas razones que hagan evidente la proximidad de la afectación de los derechos y garantías reconocidos por esta Constitución y la Constitución Nacional.
Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de habeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aún durante la vigencia del Estado de sitio.
Toda persona podrá interponer la acción de habeas data para tomar conocimiento de los datos, incluyendo imágenes, sonidos y voces, a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.
Quedan prohibidos los ficheros informáticos creados con la finalidad exclusiva de almacenar datos de carácter personal que revelen la ideología, la religión, las creencias, origen racial o vida sexual de las personas.

55.- DERECHOS DIFUSOS

Toda persona tiene legitimación para obtener de las autoridades la protección de los derechos difusos o de incidencia colectiva de cualquier especie, o de clase o grupo de personas reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales ratificados por el Congreso Nacional, este Constitución o la ley, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado.

56.- MANDAMIENTO DE EJECUCION

Cuando una norma imponga a un funcionario o autoridad pública un deber expresamente determinado, todo aquel en cuyo interés debe ejecutarse el acto o que sufra perjuicio material, moral o político por falta de cumplimiento del deber, puede demandar ante el juez competente su ejecución inmediata y el juez, previa comprobación sumaria de la obligación legal y del derecho del reclamante, dirige al funcionario o autoridad pública un mandamiento de ejecución.

57.- TRIBUTOS

El sistema tributario y las cargas públicas se fundamentan en los principios de legalidad, equidad, igualdad, progresividad, generalidad, capacidad contributiva, uniformidad, simplicidad, certeza y no confiscatoriedad. Las leyes de carácter tributario propenderán a la eliminación o reducción de los impuestos que recaigan sobre los artículos y servicios de primera necesidad, sobre los ingresos de los sectores de menores recursos de la población.
Los gravámenes afectarán preferentemente las manifestaciones de capacidad contributiva derivada de la acumulación patrimonial excesiva, de la especulación y del ejercicio

de actividades no productivas, los beneficios o ingresos no provenientes del trabajo personal y los bienes suntuarios.

SEGUNDA PARTE

AUTORIDADES DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

SECCION PRIMERA

DEL PODER EJECUTIVO

CAPITULO PRIMERO:

DE SU NATURALEZA Y DURACION

58.- DENOMINACION

El Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será desempeñado por un ciudadano con el título de Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y por el Gabinete de Secretarios.

59.- ACEFALIA

En caso de enfermedad, ausencia de la Ciudad, muerte, renuncia o destitución del Jefe de Gobierno, será reemplazado por el Vicejefe de Gobierno. En caso de destitución, muerte, dimisión o inhabilidad del Jefe y Vicejefe de Gobierno, la Legislatura determinará que funcionario público ha de desempeñar la Jefatura de Gobierno, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad o un nuevo Jefe de Gobierno sea electo.

60.- REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.

Para ser elegido Jefe o Vicejefe de Gobierno se requiere haber nacido en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o dos años de residencia inmediata en ella.

61.- DURACION DEL MANDATO

El Jefe y Vicejefe de Gobierno duran en sus funciones el término de cuatro años y no pueden ser reelectos sino con un intervalo de un período.

62.- IMPRORROGABILIDAD DEL MANDATO

El Jefe y Vicejefe de Gobierno cesan en el poder el día mismo en que expira su período de cuatro años sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se complete más tarde.

63.- REMUNERACION

El Jefe y Vicejefe de Gobierno disfrutan de un sueldo pagado por el tesoro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que no podrá ser alterado en el período de su nombramiento. Durante ese período no podrán ejercer otro empleo, ni actividad comercial o profesional, ni recibir otro emolumento de la Ciudad, de la Nación o de Provincia alguna.

64.- JURAMENTO

Al tomar posesión de su cargo prestarán juramento ante la Legislatura, respetando sus creencias religiosas o convicciones de "desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Jefe o Vicejefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

CAPITULO SEGUNDO:

DE LA FORMA Y TIEMPO DE ELECCION DEL JEFE Y VICEJEFE DE GOBIERNO

65.- FORMA

El Jefe y Vicejefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires serán elegidos directamente por mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos. A este fin el territorio de la Ciudad conformará un distrito único.
Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos, se convocará a una nueva elección a realizarse entre las dos fórmulas de los candidatos más votados dentro de los veinte días de celebrada la anterior.

66.- TIEMPO

La elección se efectuará dentro de los dos meses anteriores a la conclusión del mandato de las autoridades en ejercicio.

CAPITULO TERCERO:

ATRIBUCIONES DEL JEFE DE GOBIERNO

67.- JEFE DE GOBIERNO

El jefe de Gobierno tiene las siguientes atribuciones:

a) Representa a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ante las potencias extranjeras, la Nación y las Provincias.
b) Garantiza la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la integridad de su territorio y el respeto de los tratados con las potencias extranjeras, la Nación y las Provincias.
c) Vela por el respeto de la Constitución Nacional, los tratados internacionales ratificados por el Congreso Nacional, las leyes de la Nación y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y responde por el funcionamiento regular de los poderes públicos y la continuidad del Estado.
d) Designa al Jefe de Gabinete entre los miembros de la Legislatura y pone fin a su mandato cuando éste presenta su dimisión. A propuesta delJefe de Gabinete, designa a los otros Secretarios del Gobierno de entre los integrantes de la Legislatura y pone fin a sus funciones.
e) Preside el Gabinete de Secretarios del Gobierno.
f) Promulga las leyes en el plazo de diez días siguientes a la comunicación de los proyectos sancionados por la Legislatura. Antes de expirar dicho plazo puede hacer las observaciones y correcciones que estime necesarios y exigir que la Legislatura las considere revisando los proyectos sancionados. Esta reconsideración no puede ser obviada por la Legislatura.
g) Somete a referendo todo proyecto de ley relativo a la organización de los poderes públicos o de todo tratado que, sin ser repugnante a la Constitución Nacional o la Constitución , pueda tener incidencia sobre el funcionamiento de las instituciones. Si el referendo aprueba el proyecto, el Jefe de Gobierno lo promulga como ley en el plazo de diez días.
h) Puede disponer la disolución de la Legislatura, previa consulta al Vicejefe de Gobierno y al Jefe de Gabinete.Las elecciones legislativas se llevarán a cabo en el plazo de cuarenta días posteriores a la disolución. No podrá proceder a una nueva disolución durante el año que siga a estas últimas elecciones.
i) Firma las instrucciones y reglamentos tratados por el Gabinete de Secretarios necesarias para la ejecución de las leyes, cuidando de no alterar su espíritu.El Jefe de Gobierno no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.
j) Nombra los magistrados de la Suprema Corte con el acuerdo de la Legislatura por dos tercios de sus miembros, en sesión pública, convocada al efecto. Nombra a los demás jueces de los tribunales inferiores en base a una propuesta en terna del Consejo de la Magistratura, con acuerdo de la Legislatura, en sesión pública, en la que se tendrá en cuenta la idoneidad de los candidatos.
k) Puede indultar o conmutar las penas de los delitos sujetos a la jurisdicción de los tribunales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, previo informe de éstos, excepto en los casos de acusación por la Legislatura.
l) Hace anualmente la apertura de las sesiones de la Legislatura, dando cuenta en esta ocasión del estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de las reformas prometidas por esta Constitución, y recomendando a su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.
m) Prorroga las sesiones ordinarias de la Legislatura, o la convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o de progreso lo requiera.
n) Concluye y firma los tratados con las potencias extranjeras, la Nación y las Provincias.
o) Comanda las fuerzas de seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y corre con su organización y distribución según las necesidades de ésta.
p) Puede pedir al Jefe de Gabinete y a los Secretarios del Gobierno, los informes que crea convenientes, y ellos están obligados a darlos.
q) Puede ausentarse del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con aviso a la Legislatura. En el receso de ésta, sólo podrá hacerlo por razones justificadas de servicio público.
r) Puede llenar las vacantes de los empleos que requieran acuerdo de la Legislatura y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin del próximo período legislativo.

CAPITULO CUARTO:

DEL GABINETE Y DEL JEFE DE GABINETE DE SECRETARIOS

68.- EL GABINETE DE SECRETARIOS

Un Gabinete integrado por el Jefe de Gabinete y los Secretarios del Gobierno ejercerán la conducción política y administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es responsable ante la Legislatura en las condiciones y de acuerdo con los procedimientos establecidos en la presente Constitución.

69.- JEFE DE GABINETE

El Jefe de Gabinete tiene las siguientes atribuciones:
a) Dirige la acción del Gobierno y de la Administración y propone a la consideración del Gabinete de Secretarios las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes.
b) Somete a aprobación de la Legislatura su programa político o sus planes de Gobierno, luego de su consideración en el Gabinete de Secretarios. En caso de que la Legislatura los rechace por una moción de censura, tanto el Jefe de Gabinete como los demás Secretarios del Gobierno integrantes del Gabinete de Secretarios deben presentar su dimisión al Jefe de Gobierno.
c) Coordina, prepara y convoca las reuniones del Gabinete de Secretarios, presidiéndolas en caso de ausencia del Jefe de Gobierno.
d) Prepara el proyecto de Ley de Presupuesto.
e) Envía a la Legislatura los proyectos de ley tratados en el Gabinete de Secretarios.
f) Refrenda en todos los casos los decretos reglamentarios de las leyes, los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias de la Legislatura o la convocatoria de sesiones extraordinarias.
g) Eleva a la Legislatura una memoria detallada del Estado de los negocios de cada uno de los departamentos al inicio de las sesiones ordinarias.
h) Efectúa los nombramientos de los empleados de la Administración, excepto los que correspondan al Jefe de Gobierno.
i) Puede delegar algunos de los poderes de designación y proposición en los Secretarios del Gobierno.
j) Está sujeto a las mismas obligaciones, responsabilidades e incompatibilidades que el resto de los Secretarios del Gobierno, sin perjuicio de aquellas facultades que son inherentes a su cargo.

70.- DE LOS SECRETARIOS DEL GOBIERNO

Cada Secretario del Gobierno es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas

71.- COMPETENCIA

Los Secretarios del Gobierno no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones, a excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

72.- INCOMPATIBILIDADES

Las funciones de los miembros del Gabinete son incompatibles con el ejercicio de toda función de representación profesional, de cualquier otro empleo público, del ejercicio del comercio o de actividades profesionales.

73.- REMUNERACION

Los Miembros del Gabinete gozarán por sus servicios de una remuneración equivalente a la dieta de los miembros de la legislatura la que no podrá ser aumentada ni disminuida en favor o en perjuicio de los que se hallaren en ejercicio.

74.- JURAMENTO

Al tomar posesión de su cargo, tanto el Jefe de Gabinete como los demás Secretarios del Gobierno, prestarán juramento ante el Jefe de Gobierno, respetando sus creencias religiosas o convicciones de "desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Jefe de Gabinete o Secretario del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y observar fielmente la Constitución de la Nación Argentina y el Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

SECCION SEGUNDA

DEL PODER LEGISLATIVO

CAPITULO PRIMERO :

DE LA LEGISLATURA

75.-INTEGRACION

Una Legislatura unicameral será investida del Poder Legislativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

76.- COMPOSICION

La Legislatura se compondrá de sesenta representantes elegidos directamente por el pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en distrito único mediante el sistema de representación proporcional.

77.- REQUISITOS

Para ser representante del pueblo de la Ciudad Autónoma se requiere ser argentino, mayor de edad, nacido en la Ciudad de Buenos Aires o con no menos de dos años de residencia inmediata.

78.- INCOMPATIBILIDADES

Es incompatible el cargo de representante con:
a) El de funcionario a sueldo de la Nación o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción del cargo de Jefe de Gabinete o Secretario del Gobierno.
b) El de funcionario o empleado que recibe retribución de empresas particulares concesionarias de servicios públicos.
c) Cualquier otro cargo electivo.
d) El ejercicio del comercio o de actividades profesionales.
Se exceptúan de esta incompatibilidad la docencia en ejercicio y las comisiones honorarias eventuales, debiendo éstas últimas ser aceptadas previo consentimiento de la Legislatura.
El representante que acepta un cargo incompatible queda cesante por ese sólo hecho y el presidente de la Legislatura comunica la vacante al Tribunal Electoral.

79.- DURACION Y REELECCION

Los representantes duran cuatro años en sus funciones, con excepción de los reemplazantes que completan un mandato. Pueden ser reelegidos. La Legislatura se renovará por mitad cada bienio; a cuyo efecto los nombrados para la primera Legislatura, luego de que se reúnan, sortearán a los que deben salir en el primer período.

80.- REMUNERACION

Los servicios de los representantes son remunerados por el tesoro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con una dieta que fija la ley, la que no puede ser disminuida por acto de autoridad durante el período del mandato, pero está sujeta a los aportes previsionales y de la seguridad social, a los tributos en general y a las disminuciones que se dispongan por leyes de carácter general y transitorio, extensivas a los poderes del Estado.

81.- INASISTENCIAS. EXCLUSION

Las inasistencias injustificadas a las sesiones plenarias o reuniones de comisión producen el descuento automático de la parte proporcional de la dieta. Si alcanzan al veinticinco por ciento en un año calendario es motivo suficiente para la exclusión por mal desempeño.
Los representantes que ejerzan la función de Jefe de Gabinete o Secretario del Gobierno están eximidos de la obligación de asistencia.

82.- INMUNIDADES

Los representantes no pueden ser acusados, interrogados judicialmente, ni molestados por las opiniones o discursos que emitan desempeñando sus mandatos de legisladores. Tampoco podrán ser arrestados, desde el día de su elección hasta el de su cese; excepto en el caso de ser sorprendidos in fraganti en la ejecución de algún delito que merezca pena privativa de libertad; de lo que se dará cuenta a la Legislatura con la información sumaria del hecho.

83.- PRESIDENCIA

La presidencia de la Legislatura es ejercida por el Vicejefe de Gobierno quien no tiene voto sino en caso de empate. La Legislatura nombra en su seno un Vicepresidente primero y un Vicepresidente segundo, quienes proceden a desempeñar la Presidencia por su orden en caso de ausencia del Vicejefe de Gobierno o cuando éste ejerce el cargo de Jefe de Gobierno.

84.- SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS

La Legislatura se reúne automáticamente en sesiones ordinarias todos los años desde el primer día hábil del mes de febrero hasta el 15 dediciembre, debiendo invitar al Jefe de Gobierno a la sesión inaugural, a los efectos de dar cuenta del estado de la Administración y necesidades públicas y puede prorrogar sus sesiones por sí o por decisión del Jefe de Gobierno por el término que sea necesario.
La Legislatura puede ser convocada a sesiones extraordinarias por el Jefe de Gobierno, siempre que el interés público lo requiera o a pedido de un tercio de sus miembros o de la Comisión Legislativa de Receso.

85.- SESIONES PUBLICAS

Las sesiones son públicas, salvo cuando la naturaleza de los asuntos a considerar exige lo contrario. La Legislatura sesiona con la mayoría absoluta de sus miembros, pero cuando por falta de quórum fracasan dos sesiones consecutivas, puede sesionar con la tercera parte de sus miembros. Tratándose de sesiones especiales, el quórum de la tercera parte rige cuando la citación se ha hecho con anticipación de por lo menos tres días.

86.- COMISION DE RECESO

Antes de finalizar cada período ordinario, la Legislatura elige una Comisión Legislativa de Receso constituida por cinco miembros, en la que estarán representados los grupos políticos en proporción a su número, que actúa durante el receso parlamentario y cuyas funciones son las siguientes:
a) La observación de los asuntos de primordial interés político, social, jurídico y económico de la Nación y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para su oportuno informe a la Legislatura.
b) Convocar a la Legislatura a sesiones extraordinarias cuando asuntos de interés público lo requieren. La Legislatura decide por simple mayoría sobre la oportunidad y necesidad de la convocatoria.
c) Las demás funciones que reglamentariamente le otorga la Legislatura.

CAPITULO SEGUNDO:

FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

87.- FACULTADES

Corresponden a la Legislatura las siguientes facultades:
a) Confeccionar su reglamento, que no debe modificarse sobre tablas y en un mismo día.
Con el voto de dos tercios del total de sus miembros puede corregir y aún excluir de su seno a cualquiera de ellos, por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o por indignidad y removerlos por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación.
Para aceptar la renuncia de sus miembros, basta el voto de la mayoría de los representantes presentes.
b) Realizar los nombramientos que le corresponden, los que deben hacerse por mayoría absoluta de los presentes. Si hecho el escrutinio ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, debe repetirse la votación contrayéndose a los dos candidatos más votados y en caso de empate decide el Presidente.
c) Solicitar a los demás poderes del Estado, a la Administración Pública centralizada o descentralizada, a los funcionarios públicos y a los particulares, los informes sobre asuntos de interés público que estimen necesarios, exceptuando la actividad jurisdiccional. Los afectados están obligados a responder los pedidos de informes dentro del plazo que se les señale bajo apercibimiento de incurrir en desobediencia.
En ningún caso los pedidos de informes podrán lesionar el derecho a la intimidad y la protección que merecen los datos personales.
d) Citar e interpelar individualmente al Jefe de Gabinete, a los Secretarios del Gobierno y a otros altos funcionarios de la Administración Pública centralizada o descentralizada sobre temas concretos. Las preguntas básicas deben comunicarse al citado con una antelación mínima de cinco días. Cualquier miembro de la Legislatura podrá formular las preguntas adicionales que estime pertinentes relacionadas con el asunto o asuntos que motiven la interpelación.
Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Jefe de Gabinete y los Secretarios del Gobierno deberán concurrir una vez por semana, en días y horarios establecidos por el reglamento de la Legislatura, para responder a cualquier pregunta que le formulen los miembros de la Legislatura.
e) Podrá constituir comisiones de investigación sobre cualquier asunto de interés público, así como sobre la conducta de sus miembros.
Toda persona está obligada a comparecer y suministrar las informaciones y documentaciones que se les requiera. El ejercicio de estas facultades por parte de las comisiones de investigación, así como la adopción de otras medidas de prueba, está sujeto a las restricciones que las legislaciones procesales prevén en orden a la protección de los derechos y garantías constitucionales de las personas obligadas a declarar.
La actividad de las comisiones no afectará las atribuciones privativas del Poder Judicial y sus conclusiones no serán vinculantes para los tribunales ni menoscabarán las resoluciones judiciales
f) Realizar audiencias públicas con funcionarios de los otros poderes del Estado, representantes de los grupos de interés y personas calificadas por su experiencia y conocimiento a los fines de recabar su opinión sobre cuestiones de interés público.
g) Rechazar los planes políticos o el programa de Gobierno del Jefe de Gabinete mediante una moción de censura.

h) Hacer efectiva la responsabilidad de los integrantes del Gabinete de Secretarios mediante una moción de censura. La moción de censura no puede ser considerada si no es requerida por al menos la décima parte de los miembros de la Legislatura. La votación sobre la moción de censura se llevará a cabo a las 48 horas de su formal requerimiento. La decisión respecto de su aprobación se adoptará por mayoría simple de los integrantes de la Legislatura. Si fuere rechazada, los requirentes no podrán proponer una nueva por las mismas razones en el curso de las sesiones de ese período legislativo.
No podrá votarse la moción de censura al Jefe de Gabinete o a los Secretarios del Gobierno sin elegirle un sucesor y requerirle al Jefe de Gobierno su designación. El Jefe de Gobierno deberá atenerse al requerimiento y nombrar al designado o proceder a la disolución de la Legislatura.
Los integrantes del Gabinete de Secretarios que fueren objeto de una moción de censura deberán presentar su dimisión al Jefe de Gobierno.

88.- ATRIBUCIONES:

a) Aprobar o desechar los tratados o convenios con las potencias extranjeras, la Nación o las Provincias que firma el Jefe de Gobierno.
b) Dictar la legislación tributaria creando impuestos, tasas y contribuciones, cuyo monto fija en forma equitativa, proporcional o progresiva de acuerdo con el objeto perseguido, con el valor de losbienes o sus réditos y la capacidad contributiva de los obligados a su pago.
c) Sancionar su propio presupuesto, acordando el número de empleados que necesita, su remuneración y la forma en que deben proveerse los cargos.
d) Fija la planta de personal y el presupuesto de gastos y cálculo de recursos anual o plurianual o cíclico, no pudiendo este último exceder el término del mandato del Jefe de Gobierno, quien acompaña obligatoriamente el detalle de recursos previstos para afrontar las erogaciones de cada ejercicio financiero. La Ley de Presupuesto es la base a que debe ajustarse todo gasto de la Administración general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en ella deben figurar todos los ingresos y egresos ordinarios y extraordinarios, aún cuando hayan sido autorizados por leyes especiales.
En caso de que el Poder Ejecutivo no remita el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de los dos meses de iniciado el período ordinario de sesiones, la Legislatura considera el vigente y efectúa las modificaciones que estime necesarias.
La falta de sanción del proyecto en lo que resta del año, autoriza al Ejecutivo a aplicar el vigente como Ley de Presupuesto para el año próximo. La cantidad de cargos y el monto de sueldos proyectados por el Poder Ejecutivo en la Ley de Presupuesto, no pueden ser aumentados en ésta y dichos incrementos sólo se hacen por medio de proyectos de ley que siguen el trámite ordinario.
e) Aprobar, observar o desechar las cuentas de inversión que le remite el Poder Ejecutivo en el mes de junio de cada año y que corresponden al movimiento administrativo hasta el 31 de diciembre inmediato anterior.
f) Contraer empréstitos sobre el crédito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
g) Acordar subsidios del tesoro de la Ciudad de Buenos Aires.
h) Arreglar el pago de la deuda interna y externa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
i) Conceder amnistías generales.
j) Autorizar la cesión de parte del territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la Nación con fines de utilidad pública mediante una ley especial sancionada con el voto de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura, la que será sometida a referendo popular para su aprobación.
k) Establecer la división política y administrativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tomando como base la su extensión, realidad geográfica y económica y necesidades.
l) Dictar leyes estableciendo los medios para hacer efectivas las responsabilidades civiles de los funcionarios, especialmente las de los administradores de dineros públicos.
m) Sancionar la ley general de educación, de funciones y atribuciones del Consejo de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que asegure la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna.
n) Dictar los códigos electoral, de procedimientos judiciales y administrativos, de faltas, de utilización del suelo, alimentario, de protección del medio ambiente, fiscal y tributario.
Los códigos de procedimientos judiciales deben ajustarse a los principios básicos de la oralidad y publicidad, y garantizan el recurso ordinario de apelación cuando la sentencia definitiva no fuera dictada por un órgano jurisdiccional colegiado. En materia criminal rige el sistema de libre convicción y los recursos extraordinarios no pueden ser limitados por el tipo de delito o monto de la pena.
o) Dictar las leyes impositivas, que rigen en tanto no las derogue o modifique otra ley especial.
p) Provee lo conducente a la prosperidad, al adelanto y al bienestar de los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires promoviendo el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la ciencia, el conocimiento y la cultura, la industria, la inmigración, la construcción de obras y servicios públicos, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros, por leyes protectoras de estos fines o con recursos propios.
q) Sanciona leyes necesarias y convenientes para la efectivización de todas las facultades, poderes, derechos y obligaciones que por esta Constitución correspondan a la Ciudad Autónoma de Buenos aires, sin otra limitación que la que resulte de la presente y de la Constitución Nacional.
La facultad legislativa, referida a todos los poderes no delegados al Gobierno de la nación, se ejercita sin otras limitaciones de materia y de persona que las anteriormente previstas, teniendo las disposiciones precedentes un carácter exclusivamente enunciativo.^

CAPITULO TERCERO:

PROCEDIMIENTO PARA LA FORMACION, CALIFICACION Y SANCION DE LAS LEYES

89.- PRINCIPIO

La iniciativa legislativa corresponde a :
a) Los miembros de la Legislatura.
b) El Jefe de Gabinete, quien debe someter previamente su proyecto a la consideración del Gabinete de Secretarios.
c) Al pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante el ejercicio del derecho de iniciativa popular de las leyes.

90.- TRAMITE

Aprobado un proyecto de ley por la Legislatura, pasa al Gabinete de Secretarios para su examen; y si también obtiene su aprobación, debe ser promulgado como ley por el Jefe de Gobierno de acuerdo con lo establecido en el art. 66 inc. 6 primer párrafo.
En caso de que el Gabinete de Secretarios discrepe con el proyecto de ley sancionado por la Legislatura, debe someter sus objeciones al Jefe de Gobierno para que éste decida si hace o no ejercicio de la facultad que le confiere el segundo párrafo del inciso f del art. 67. Una vez tratadas las observaciones y correcciones formuladas por el Jefe de Gobierno, el proyecto de ley definitivamente sancionado por la Legislatura debe ser obligatoriamente promulgado. Todo proyecto de ley sancionado por la Legislatura se considera aprobado por el Gabinete de Secretarios y de promulgación obligatoria si el Jefe de Gobierno no formula sus observaciones y correcciones en el plazo previsto en el art. 67 inc. f, segundo párrafo.

91.- FACULTAD ESPECIAL

El Jefe de Gabinete puede, previo consultar al Gabinete de Secretarios, someter su responsabilidad ante la Legislatura, a la aprobación de un proyecto de ley. En ese caso el proyecto se considerará sancionado a menos que una moción de censura fuera votada a las veinticuatro horas de ser formalmente presentado para su tratamiento en el orden del día de la sesión.

92.- FORMULA DE LA SANCION

En la sanción de las leyes se usará la fórmula: "La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona con fuerza de ley".

CAPITULO CUARTO:

DEL JUICIO POLITICO

93.- AMBITO PERSONAL

El Jefe de Gobierno, el Vicejefe de Gobierno y sus reemplazantes legales cuando ejerzan el Poder Ejecutivo, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los miembros del Consejo de la Magistratura, el Defensor del Pueblo y el Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pueden ser denunciados ante la Legislatura por incapacidad física o mental sobreviniente, por delitos en el desempeño de sus funciones, mal desempeño de los deberes a su cargo y por delitos comunes.
Cualquier persona podrá denunciar el delito o falta a efectos de que se promueva la acusación.

94.- SALAS

Anualmente la Legislatura en su primera sesión se divide por sorteo en dos salas, compuesta cada una por la mitad de sus miembros, a los fines de la tramitación del juicio político.
La sala primera tiene a su cargo la acusación, y la sala segunda es la encargada de juzgar.
Cada sala es presidida por un diputado elegido de su seno.

95.- SALA ACUSADORA

La sala acusadora nombra anualmente, en la misma sesión, una comisión de investigación de cinco miembros, no pudiendo facultar al presidente para que lo haga. Dicha comisión tiene por objeto investigar la verdad de los hechos en que se funda la acusación, teniendo para ese efecto, las más amplias facultades.

96.- INSTRUCCION

La comisión investigadora practica las diligencias en término perentorio de cuarenta días y presenta dictamen a la sala acusadora, que podrá aceptarlo o rechazarlo necesitándose mayoría absoluta de la totalidad de sus miembros cuando el dictamen fuera favorable a la acusación.

97.- SUSPENSION DE FUNCIONES

Desde el momento en que la sala acusadora admita la acusación, el acusado queda suspendido en el ejercicio de sus funciones, sin goce de sueldo.

98.- COMISION ACUSADORA

Admitida la acusación por la sala acusadora, ésta nombra una comisión de tres de sus miembros para que la sostenga ante la segunda sala, constituida en tribunal de sentencia, previo juramento prestado ante el presidente.

99.- SENTENCIA

La sala de sentencia procede de inmediato al estudio de la acusación, defensa y prueba, para pronunciarse en definitiva en el término de treinta días. Vencido ese término sin pronunciarse fallo, el acusado volverá al ejercicio de sus funciones con derecho a percibir los haberes no cobrados y sin que el juicio pueda repetirse por los mismos hechos.

100.- VOTACION

Ningún acusado puede ser culpable sino por el voto de los dos

tercios de la totalidad de los miembros de la segunda sala. La votación es nominal, registrándose en el acta el voto de los diputados sobre cada uno de los cargos que contenga el acta de acusación.

101.- EFECTOS

El fallo no tiene más efecto que el de destituir al acusado y aún inhabilitarlo para ejercer cargos públicos, quedando siempre sujeto a acusación, juicio y condena conforme a las leyes comunes y ante los tribunales ordinarios.

CAPITULO QUINTO:

DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

102.-AMBITO

El control externo del sector público en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo. El examen y la opinión del poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la Administración Pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General.

103.- AUTONOMIA FUNCIONAL

Este organismo de asistencia técnica , funcionalmente autónomo, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de la Legislatura. El presidente del organismo será designado a propuesta de una comisión integrada por los presidentes de los bloques y con el voto de los dos tercios de los miembros de la Legislatura.

104.- FUNCIONES

Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la Administración Pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue. Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de fondos públicos.

CAPITULO SEXTO:

DEFENSOR DEL PUEBLO

105.- MISION Y FUNCIONES

El Defensor del Pueblo es un comisionado de la Legislatura, cuya misión es la defensa de los derechos humanos y de los intereses legítimos y difusos de los individuos, los derechos colectivos, de clase o grupo de personas, de los consumidores o usuarios, del medio ambiente y de la calidad de vida, frente a los actos, hechos y omisiones de los poderes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ejerce el control externo de la gestión de Gobierno pudiendo dirigirse tanto a entes públicos como privados. En ningún caso tendrá función judicial ni competencia ejecutiva.

106.- AUTONOMIA

Gozará de autonomía funcional y presupuestaria y será electo en sesión pública por mayoría de dos tercios de los integrantes de la Legislatura, a propuesta de una comisión permanente en la que estén representados todos los bloques de ésta. Durará cinco años en sus funciones y será reelegible por otro período. Podrá ser removido por mal desempeño de sus funciones, con el procedimiento del juicio político establecido en esta Constitución.

107.- INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES

El Defensor del Pueblo deberá reunir los mismos requisitos exigidos para los integrantes de la Legislatura, y tiene las mismas incompatibilidades e inmunidades que los magistrados judiciales. Durante su mandato no podrá formar parte de ningún poder del Estado ni desempeñar oficio, profesión o actividad comercial ni ejercer actuación político partidaria alguna. La ley establecerá el régimen de incompatibilidades a las que estará sujeto en aras a la dignidad y decoro del cargo.

108.- DEBERES Y ATRIBUCIONES:

Son deberes y atribuciones del Defensor del Pueblo:
a) Promover el buen funcionamiento y agilización de la gestión administrativa gubernamental, incluyendo el servicio de Administración de Justicia y el desempeño de los organismos de seguridad, en materia de Derechos Humanos;
b) Investigar y denunciar comportamientos administrativos lesivos a los intereses de las personas;
c) recibir e investigar denuncias, quejas y reclamos que le sean planteados por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos, a los intereses legítimos o a los derechos colectivos;
d) requerir de las autoridades en sus diversos niveles, incluyendo los organismos de seguridad, información para el mejor ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna. Podrá acceder a los sitios donde se denuncie la comisión de tales hechos;
e) recomendar privada o públicamente a los funcionarios la modificación de un comportamiento administrativo objetado;
f) emitir censura pública por actos o comportamientos en contra de los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, los tratados internacionales ratificados por el Congreso de la Nación, las leyes de la Nación, esta Constitución y las leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
g) informar anualmente de sus gestiones a la Legislatura;
h) promover acciones o recursos judiciales cuando lo estime necesario en cumplimiento de su misión y funciones, teniendo legitimación y facultad especial para peticionar la inconstitucionalidad de cualquier norma, estando exenta su gestión judicial de pago alguno de tasa o impuesto de cualquier carga que comprometa el libre ejercicio de la misma.

El Defensor del Pueblo, de oficio o a instancia de parte, actuará con la debida diligencia para que, durante la vigencia del Estado de sitio, se garanticen a plenitud los derechos fundamentales cuya vigencia no puede ser restringida en virtud de los pactos, tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos. Para el cumplimiento de estas funciones todos los días y horas son hábiles.

El Defensor del Pueblo gozará de las mismas inmunidades que los miembros de la Legislatura en el ejercicio de su función.

SECCION TERCERA

DEL PODER JUDICIAL

CAPITULO PRIMERO:

NATURALEZA Y DURACION

109.- COMPOSICION

El Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires será ejercido por una Suprema Corte de Justicia, el Consejo de la Magistratura y por los demás tribunales inferiores que la Legislatura estableciere en el territorio de la Ciudad.

110.- INCOMPETENCIA DEL JEFE DE GOBIERNO

En ningún caso el Jefe de Gobierno y los integrantes del Gabinete de Secretarios pueden ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de las causas pendientes o restablecer las fenecidas.

111.- INAMOVILIDAD Y REMUNERACION DE LOS JUECES

Los jueces de la Suprema Corte de Justicia y de los tribunales inferiores de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida, salvo en los casos previstos en la presente Constitución, mientras permanecieren en sus funciones.

112.- CONDICIONES

Ninguno podrá ser miembro de la Suprema Corte de Justicia, sin ser abogado con 10 años de ejercicio, tener más de 40 años y reunir las demás cualidades requeridas para ser representante en la Legislatura.

113.- JURAMENTO

En la primera instalación de la Suprema Corte de Justicia, los individuos nombrados prestarán juramento en manos del Jefe de Gobierno, de desempeñar sus obligaciones, administrando justicia bien y legalmente, y en conformidad a lo que prescribe la Constitución Nacional y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En lo sucesivo lo prestarán ante el presidente de la misma Corte.

114.- CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

El Consejo de la Magistratura estará integrado por el presidente de la Suprema Corte, tres jueces, tres miembros de la Legislatura y cuatro abogados de la matrícula. El presidente de la Suprema Corte convoca al Consejo, lo preside con doble voto en caso de empate. La asistencia es carga pública.
Los miembros son elegidos de la siguiente forma :
a)Los legisladores en la forma que determine la Legislatura.
b)Los jueces mediante sorteo.
c) Los abogados mediante elección única, directa, secreta y mediante el sistema de representación proporcional, en forma periódica y rotativa, entre los inscriptos y habilitados para el ejercicio de la profesión, con residencia habitual en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a la reglamentación legal.

115.- REMOCION DE JUECES INFERIORES

Los jueces de los tribunales inferiores a la Suprema Corte serán removidos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Su fallo, que será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado.
La integración de los jurados se hará por listas confeccionadas con el procedimiento para designar a los miembros del Consejo de la Magistratura.

CAPITULO SEGUNDO :

ATRIBUCIONES DEL PODER JUDICIAL

116.- COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

La suprema Corte de Justicia tiene la siguiente competencia :

1.- Ejerce jurisdicción originaria y exclusiva en los siguientes casos :
a) las acciones declarativas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y actos administrativos, que resuelvan sobre materia regida por esta Cons-

titución, y se controviertan en caso concreto por parte interesada ;
b) las acciones de competencia entre poderes públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las que se susciten entre los tribunales inferiores, salvo que éstos tengan otro superior común ;
c) las acciones de responsabilidad civil promovidas contra magistrados y funcionarios del Poder Judicial, con motivo del ejercicio de sus funciones, sin necesidad de remoción previa ;

2.- Conocer y resolver los recursos extraordinarios de inconstitucionalidad.

3.- Conocer y resolver de la recusación de sus vocales y en las quejas por denegación o retardo de justicia de acuerdo con sus normas procesales.

117.- ATRIBUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

La Suprema Corte de Justicia tiene las siguientes atribuciones:
a) Dictar el reglamento interno del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que debe atender a los principios de celeridad, eficiencia y descentralización.
b) Ejercer la superintendencia de la Administración de Justicia sin perjuicio de la intervención del Ministerio Público y de la delegación que establezca respecto de los tribunales de mayor jerarquía.
c) Preparar y elevar el cálculo de recursos, gastos e inversiones del Poder Judicial al Jefe de Gabinete para su consideración por la Legislatura dentro del presupuesto general de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
d) Elevar a la Legislatura por intermedio del Jefe de Gabinete proyectos de leyes sobre organización y funcionamiento del Poder Judicial.
e) Aplicar sanciones disciplinarias a los empleados judiciales de conformidad al régimen y procedimiento que se fije.
f) Designar a su personal en base a un procedimiento que garantice la igualdad de oportunidades y la selección por idoneidad.
g) Remover a los empleados judiciales.
h) Informar anualmente a la Legislatura sobre la actividad de los tribunales.
i) Supervisar con los demás jueces las cárceles de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

118.- ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

El Consejo de la Magistratura tiene las siguientes funciones:
a) Juzga en instancia única y sin recurso, en los concursos para el nombramiento de magistrados y funcionarios judiciales.
b) Propone al Jefe de Gobierno la terna de los mejores aspirantes seleccionados por concurso para cubrir el cargo de juez y designa a los funcionarios judiciales.
c) Ejerce facultades disciplinarias sobre magistrados.
d) Decide la apertura del procedimiento de remoción de magistrados con garantía del derecho de defensa, ordena su suspensión y formula la acusación correspondiente.

119.- JUSTICIA ELECTORAL

La justicia electoral tiene la estructura, competencia y atribuciones que la ley establece y entre otras, las siguientes:
a) Convoca a la realización de los actos electorales previstos en esta Constitución y en las leyes que se dicten en consecuencia, que no podrán ser simultáneos con las elecciones nacionales.
b) Confecciona los padrones electorales.
c) Oficializa las candidaturas y boletas que se utilizan en los comicios, decidiendo en caso de impugnación si concurren en los candidatos electos los requisitos legales.
d) Designa los miembros de las mesas receptoras de votos y dispone lo necesario a la organización y funcionamiento de los comicios.
e) Practica los escrutinios parciales y definitivos, en acto público.
f) Proclama a los electos y determina los suplentes.
g) Juzga la validez de las elecciones.

120.- JURADO

Todos los juicios criminales ordinarios se terminarán por jurados. No podrá dictarse, bajo pena de nulidad, ley sobre la organización de los tribunales criminales que no prevea la reglamentación del jurado.

SECCION CUARTA

DEL MINISTERIO PUBLICO

121.- COMPOSICION

El Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, gozando de autonomía funcional y administrativa en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Lo ejerce el Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los fiscales en la forma determinada por la ley.

122.- DESIGNACION

El Procurador General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es designado con el mismo procedimiento que los miembros de la Suprema Corte de Justicia y tiene sus mismas incompatibilidades y prerrogativas.

123.- ATRIBUCIONES Y DEBERES

Son deberes y atribuciones del Ministerio Público:
a) Vigilar el cumplimiento de la Constitución Nacional, las leyes nacionales, los tratados internacionales ratificados por el Congreso Nacional, la presente Constitución, las leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las decisiones judiciales;
b) Velar por el respeto de los derechos y garantías establecidos en la Constitución Nacional, los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Congreso Nacional, en las leyes de la Nación, en esta Constitución y en las leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
c) Ejercer la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular;ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes y requerir las respectivas sanciones conforme a la ley ;
d) Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales cuando sea necesario en defensa del orden y del patrimonio públicos;
e) Promover y ejercer la acción penal en la forma establecida por la ley;
f) Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares las informaciones que considere necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones;
g) rendir anualmente informe de su gestión a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Para el cumplimiento de sus funciones el Ministerio Público tendrá atribuciones de policía judicial y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

SECCION QUINTA

REFORMA DE LA CONSTITUCION

124.- CONVENCION CONSTITUYENTE

La presente Constitución sólo puede ser reformada, en todo o en parte, por una Convención Constituyente especialmente convocada al efecto.

125.- INTEGRACION

La Convención Constituyente estará integrada por igual número de miembros que la Legislatura, elegidos por el sistema de representación proporcional.

126.- REQUISITOS. INMUNIDADES

Los convencionales constituyentes deben reunir las mismas condiciones requeridas para ser representante en la Legislatura y gozan de las mismas inmunidades y privilegios que éstos, desde que fueran electos hasta que concluyan sus funciones.

127.- INICIATIVA

La necesidad de la reforma se promoverá por iniciativa de cualquier legislador o del Jefe de Gobierno. La declaración que así lo disponga deberá ser aprobada por el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Legislatura y sometida a referendo popular.

128.- CONVOCATORIA

Cumplido tal requisito, si la mayoría de los electores votare afirmativamente, se procederá a convocar a elección de convencionales constituyentes dentro de los diez días luego de aprobado el actoeleccionario de referendo. Las elecciones se realizarán en un plazo no mayor de 150 días contados a partir de la fecha de la convocatoria.

129.- APERTURA

La Convención Constituyente se reunirá dentro de los treinta días de proclamados los convencionales constituyentes. Elegidas las autoridades, éstas asumirán sus cargos quedando constituida la Asamblea Constituyente y en condiciones de cumplir su cometido, que no podrá exceder de un año.

130.- EXCEPCION

La enmienda de un sólo artículo puede ser sancionada por el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Legislatura y el sufragio afirmativo del pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, convocado al efecto en oportunidad de la primera elección que se realice, en cuyo caso la enmienda quedará incorporada al texto constitucional. Reformas de esta naturaleza no pueden llevarse a cabo sino con intervalos de dos años por lo menos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA:
Las normas vigentes en la Ciudad de Buenos Aires a la fecha de promulgación de la presente Constitución, mantendrán su validez mientras no fueren derogadas o modificadas por ella o la Legislatura local, en cuanto sean compatibles con su autonomía.
SEGUNDA:
Las autoridades electas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán emplear legalmente todos los recursos políticos y jurídicos tendientes a la derogación, modificación o anulación de las leyes y actosadministrativos contrarios al art. 129 y a la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Constitución Nacional que restrinjan la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires, en especial las leyes nacionales 24.588 y 24.620.
TERCERA:
La Controladuría General Comunal, que ejerce actualmente las funciones de Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, continuará sus actividades hasta la finalización del mandato previsto, en los términos de la ordenanza 40.831, disposiciones conexas y las normas de este Constitución que adquieren operatividad al efecto, bajo la dependencia de la Legislatura. Durante este período, dicho cuerpo deberá sancionar la nueva ley que regirá la institución.

OFICINA DEL OMBUDSMAN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
Avda. Belgrano 1876 - 3er. Piso - Buenos Aires - República Argentina
Tel. 383-3668 (Líneas rotativas) - Fax 383-7280